

Совет при Президенте Республики Татарстан  
по противодействию коррупции

# **РЕАЛИЗАЦИЯ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ В РЕСПУБЛИКЕ ТАТАРСТАН**

Информационный бюллетень

Выпуск 3

Казань  
Познание  
2014

УДК 343.9:328.185(470.41)

ББК 67.518.1(2Рос.Тат)

Р31

## Общественно-правовое, информационное издание

### Учредитель и издатель:

Совет при Президенте Республики Татарстан по противодействию коррупции

### Рецензенты:

**П. А. Кабанов**, директор Научно-исследовательского института противодействия коррупции Института экономики, управления и права (г. Казань), доктор юридических наук, профессор;

**Г. Н. Горшенков**, почетный вице-президент Российской криминологической ассоциации, доктор юридических наук, профессор Нижегородского государственного университета им. Н. И. Лобачевского

### Редакционная коллегия:

**М. С. Бадрутдинов**, секретарь Совета при Президенте Республики Татарстан по противодействию коррупции, начальник Управления Президента Республики Татарстан по вопросам антикоррупционной политики (*председатель*);

**А. Ю. Панкратов**, заведующий организационным отделом Управления Президента Республики Татарстан по вопросам антикоррупционной политики;

**С. Ф. Рахимов**, главный советник организационного отдела Управления Президента Республики Татарстан по вопросам антикоррупционной политики, кандидат юридических наук

### Ответственный редактор:

**И. И. Бикеев**, член Совета при Президенте Республики Татарстан по противодействию коррупции, первый проректор, проректор по научной работе Института экономики, управления и права (г. Казань), доктор юридических наук, профессор

**Р31 Реализация антикоррупционной политики в Республике Татарстан:** информационный бюллетень : вып. 3 / отв. ред. И. И. Бикеев. – Казань : Изд-во «Познание» Института экономики, управления и права, 2014. – 238 с. : с ил.

ISBN 978-5-8399-0499-6

В ставшем уже традиционным издании рассматриваются наиболее актуальные для Российской Федерации и Республики Татарстан вопросы противодействия коррупции. Особое внимание уделено проблемам формирования нетерпимого отношения к этому явлению; эффективной защиты от него сферы обращения государственного и муниципального имущества, предпринимательства; опыту и результатам антикоррупционной деятельности различных органов и организаций, научно-педагогических работников, представителей институтов гражданского общества. Уникальным является значительное внимание к антикоррупционному потенциалу традиционных для России и Татарстана религий.

Предназначен для органов и лиц, участвующих в борьбе с коррупцией, представителей науки и образования, общественных деятелей и всех интересующихся названной проблемой.

УДК 343.9:328.185(470.41)

ББК 67.518.1(2Рос.Тат)

Главный редактор издательства Г. Я. Дарчинова; редакторы А. Г. Хорошавина, Т. В. Андреева;  
технический редактор О. А. Аймурзаева; дизайнер обложки Е. Н. Морозова

ISBN 978-5-8399-0499-6



Подписано в печать 16.01.2014. Формат 70×100 1/8. Гарнитура Times New Roman, 11. Усл. печ. л. 38,68. Уч.-изд. л. 15,83. Тираж 500 экз. Заказ № 15.

Издательство «Познание»: 420111, г. Казань, ул. Московская, 42. Тел. (843)231-92-90; e-mail: zaharova@ieml.ru

© Совет при Президенте Республики Татарстан по противодействию коррупции, 2014

© Оформление. Издательство «Познание» Института экономики, управления и права (г. Казань), 2014



Татарстан Республикасы Президенты каршындагы  
коррупциягә каршы торы советы

# ТАТАРСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ КОРРУПЦИЯГӘ КАРШЫ ТОРУ СӘЯСӘТЕН ГАМӘЛГӘ КУЮ

Мәгълүмати бюллетень

III чыгарылыш

Казан  
Познание  
2014

УДК 343.9:328.185(470.41)  
ББК 67.518.1(2Рос.Тат)  
Р31

**Ижтимагый-хокукий, мәгълүмати басма**

**Басманы гамәлгә куючы:**

Татарстан Республикасы Президенты каршындагы Коррупциягә каршы торы советы

**Рецензентлар:**

**П. А. Кабанов**, Икътисад, идарә һәм хокук институтының (Казан шәһ.) Коррупциягә каршы торы мәсьәләләре буенча фәнни-тикшеренү институты директоры, хокук фәннәре докторы, профессор;

**Г. Н. Горшенков**, Россия криминология ассоциациясенең шәрәфле вице-президенты, Н.И. Лобачевский исем. Түбән Новгород дәүләт университетының профессоры, хокук фәннәре докторы

**Мөхәррирләр:**

**М. С. Бәдретдинев**, Татарстан Республикасы Президенты каршындагы Коррупциягә каршы торы советы сәркатибе, Коррупциягә каршы торы мәсьәләләре буенча Татарстан Республикасының Президент идарәсә рәисе;

**А. Ю. Панкратов**, Коррупциягә каршы торы мәсьәләләре буенча Татарстан Республикасы Президент идарәсенә оештыру бүлегә житәкчесе;

**С. Ф. Рәхимев**, Коррупциягә каршы торы мәсьәләләре буенча Татарстан Республикасы Президент идарәсенә оештыру бүлегә баш киңәшчесе, хокук фәннәре кандидаты

**Жаваплы мөхәррир:**

**И. И. Бикеев**, Татарстан Республикасы Президенты каршындагы Коррупциягә каршы торы советы әгъзасы, Икътисад, идарә һәм хокук институты (Казан шәһ.) Коррупциягә каршы торы буенча фәнни-тикшеренү институтының күзәтү советы рәисе, проректор, хокук фәннәре докторы, профессор

**Р31 Татарстан Республикасының коррупциягә каршы торы сәясәтен гамәлгә кую: мәгълүмати бюллетень : 3 чыгарылыш / жав. мөх. И. И. Бикеев. — Казан: Познание — Икътисад, идарә һәм хокук институты, 2014. — 238 б.**

**ISBN 978-5-8399-0499-6**

Инде традиция булып өлгергән бу басмада Россия Федерациясә һәм Татарстан Республикасы өчен актуаль булган коррупциягә каршы торы мәсьәләләре карала. Төп игътибар коррупция күренешенә тискәре караш тәрбияләү, аннан дәүләт һәм муниципаль милек белән идарә итү, эшмәкәрлек өлкәсен яклау, төрле оешма һәм органнарның, уку-укыту системасы һәм жәмгыять вәкилләренә коррупциягә каршы эшләренә нәтижеләре һәм тәҗрибәләрен карауга юнәлгән. Россия һәм Татарстан өчен традицион булган дин вәкилләренә да коррупциягә каршы көрәшүе аерым игътибарга лаек.

Коррупциягә каршы эшли торган төрле оешма, дәүләт органнары, фән һәм мәгариф өлкәсә вәкилләре, жәмәгәт эшлеклеләренә һәм коррупциягә каршы торы мәсьәләләре белән кызыксынучыларга да тәкъдим ителә.

УДК 343.9:328.185(470.41)

ББК 67.518.1(2Рос.Тат)

Нәшриятның баш мөхәррире Г. Я. Дарчинова; мөхәррирлар А. Г. Хорошавина, Т. В. Андреева;  
техник мөхәррир О. А. Аймурзаева; тышлык бизәлеше Е. Н. Морозова

ISBN 978-5-8399-0499-6



Басарга кул куелды 16.01.2014. Формат 70×100 1/8

Гарнитура Times New Roman, 11. Усл. печ. л. 36,68. Уч.-изд. л. 15,83. Тираж 500 экз. Заказ № 15.

«Познание» нәшрият: 420111, Казан шәһ., Московская ур., 42. Тел. (843)231-92-90; e-mail: zaharova@ieml.ru

© Татарстан Республикасы Президенты каршындагы Коррупциягә каршы торы советы, 2014

© Бизәлеш. Икътисад, идарә һәм хокук институтының (Казан шәһ.) «Познание» нәшрият, 2014

<b>Минниханов Р. Н. ВСТУПИТЕЛЬНОЕ СЛОВО</b> .....	11
<b>Тимерзянов Р. З. МЕХАНИЗМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ</b> .....	16
<b>Хабриева Т. Я. ЗНАЧЕНИЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ ДЛЯ ПРИВЛЕЧЕНИЯ ИНОСТРАННЫХ ИНВЕСТИЦИЙ В НАЦИОНАЛЬНУЮ ЭКОНОМИКУ</b> .....	20
<b>Бадрутдинов М. С. О НЕКОТОРЫХ РЕЗУЛЬТАТАХ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СОВЕТА ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ КОРРУПЦИИ И УПРАВЛЕНИЯ ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН ПО ВОПРОСАМ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ В 2013 ГОДУ</b> .....	30

### **Религиозные аспекты противодействия коррупции**

<b>Бикеев И. И. ТРАДИЦИОННЫЕ РЕЛИГИИ И ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ</b> .....	50
<b>Муфтий Республики Татарстан Камиль хазрат Самигуллин. О РАЗРАБОТКЕ ТИПОВОГО ИНФОРМАЦИОННОГО МАТЕРИАЛА ДЛЯ ПРОВЕДЕНИЯ ПРОПОВЕДЕЙ НА АНТИКОРРУПЦИОННУЮ ТЕМАТИКУ И ЕГО РАСПРОСТРАНЕНИЕ В ДУХОВНЫХ ОРГАНИЗАЦИЯХ МУНИЦИПАЛЬНЫХ РАЙОНОВ И ГОРОДСКИХ ОКРУГОВ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН</b> .....	57
<b>Митрополит Казанский и Татарстанский Анастасий. КАЗАНСКАЯ ЕПАРХИЯ О КОРРУПЦИИ</b> .....	64

### **Предупреждение «деловой коррупции» как условие развития предпринимательства**

<b>Нагуманов Т. Д. О РАБОТЕ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В ЧАСТИ ПРОФИЛАКТИКИ КОРРУПЦИОННЫХ РИСКОВ, СВЯЗАННЫХ С ВЕДЕНИЕМ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ</b> .....	68
<b>Агеев Ш. Р. ТОРГОВО-ПРОМЫШЛЕННАЯ ПАЛАТА РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН: ФОРМИРОВАНИЕ НЕТЕРПИМОГО ОТНОШЕНИЯ К КОРРУПЦИИ</b> .....	75
<b>Сибгатуллин Р. Р. О РАЗВИТИИ И ПОДДЕРЖКЕ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА И МИНИМИЗАЦИИ КОРРУПЦИОННЫХ РИСКОВ ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОГРАММ ПОДДЕРЖКИ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА</b> .....	78

### **Противодействие коррупции при распоряжении и использовании государственного и муниципального имущества**

<b>Демидов А. И. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН ПО ПРОФИЛАКТИКЕ ПРАВОНАРУШЕНИЙ ПРИ ИСПОЛЬЗОВАНИИ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ, ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО ИМУЩЕСТВА, ИМЕЮЩИХ КОРРУПЦИОННЫЕ РИСКИ</b> .....	82
--	----

<b>Нафиков И. С.</b> О ПРОВОДИМОЙ ПРОКУРАТУРОЙ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН РАБОТЕ ПО ВЫЯВЛЕНИЮ И УСТРАНЕНИЮ НАРУШЕНИЙ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ПРИ ИСПОЛЬЗОВАНИИ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ.....	91
<b>Ахметов М. Г.</b> ВЫДЕЛЕНИЕ СУБСИДИЙ В СФЕРЕ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА: КОРРУПЦИОННЫЕ РИСКИ И СПОСОБЫ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ КОНФЛИКТА ИНТЕРЕСОВ.....	96
<b>Хохорин А. В.</b> О ВЫЯВЛЕННЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЯХ И ПРАВОНАРУШЕНИЯХ КОРРУПЦИОННОГО ХАРАКТЕРА, СОВЕРШЕННЫХ ДОЛЖНОСТНЫМИ ЛИЦАМИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ ВЛАСТИ В СФЕРЕ ЗЕМЕЛЬНО-ИМУЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ.....	105
<b>Даминов О. А.</b> ПРИМЕНЕНИЕ ПРИРОДООХРАННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ПРИ ИСПОЛЬЗОВАНИИ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ ОГРАНИЧЕННОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ. ПРОФИЛАКТИКА КОРРУПЦИОННЫХ РИСКОВ .....	109
<b>Хамаев А. К.</b> О МЕРАХ, ПРИНИМАЕМЫХ МИНИСТЕРСТВОМ ЗЕМЕЛЬНЫХ И ИМУЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН, ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ОРГАНИЗАЦИИ РАБОТЫ И СНИЖЕНИЮ КОРРУПЦИОННЫХ РИСКОВ В СФЕРЕ РАСПОРЯЖЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМ И МУНИЦИПАЛЬНЫМ ИМУЩЕСТВОМ И ЗЕМЕЛЬНЫМИ УЧАСТКАМИ.....	117

### **Борьба с коррупцией на муниципальном уровне**

<b>Тыгин А. В.</b> О РАБОТЕ ЗЕЛЕНОДОЛЬСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА ПО ПРОФИЛАКТИКЕ КОРРУПЦИИ.....	130
<b>Тарабукин А. С.</b> ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ «ГОРОД НАБЕРЕЖНЫЕ ЧЕЛНЫ» ПО ПРОФИЛАКТИКЕ КОРРУПЦИОННЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ .....	135
<b>Хуббатова Э. Р.</b> ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТЫ ПО ПРОФИЛАКТИКЕ КОРРУПЦИИ В БУГУЛЬМИНСКОМ МУНИЦИПАЛЬНОМ РАЙОНЕ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН .....	141
<b>Хузязов Р. Г.</b> ОПЫТ МАМАДЫШСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА В ПРОФИЛАКТИКЕ КОРРУПЦИОННЫХ ПРОЯВЛЕНИЙ .....	154

### **Общие и специальные вопросы государственной антикоррупционной политики Республики Татарстан**

<b>Белов А. Н.</b> О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ КАДРОВЫХ СЛУЖБ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ПО ПРОФИЛАКТИКЕ КОРРУПЦИОННЫХ И ИНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В РЕСПУБЛИКЕ ТАТАРСТАН .....	160
<b>Фаттахов Э. Н.</b> РАБОТА ПО МИНИМИЗАЦИИ КОРРУПЦИОННЫХ ПРОЯВЛЕНИЙ И НЕЗАКОННЫХ ПОБОРОВ В ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН. ВНЕДРЕНИЕ ЭЛЕКТРОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ .....	167



<b>Шайхутдинов Р. А.</b> О РАБОТЕ МЕХАНИЗМОВ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОЗРАЧНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СИСТЕМЕ «ОТКРЫТЫЙ ТАТАРСТАН» .....	175
<b>Сабурская С. Х.</b> СИСТЕМА «НАРОДНЫЙ КОНТРОЛЬ» КАК ИНСТРУМЕНТ ЭФФЕКТИВНОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ВЛАСТИ И ОБЩЕСТВА, В ТОМ ЧИСЛЕ ПО ПРОФИЛАКТИКЕ КОРРУПЦИИ.....	180
<b>Сергеева Г. И.</b> АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ЭКСПЕРТИЗА НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН.....	189
<b>Семенова О. Ю.</b> АНТИКОРРУПЦИОННЫЙ МОНИТОРИНГ: РЕЗУЛЬТАТЫ СОЦИОЛОГИЧЕСКОГО ИССЛЕДОВАНИЯ, ПРОВЕДЕННОГО В 2013 ГОДУ.....	197
<b>Саркисов Р. О.</b> ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ БЫТОВОЙ КОРРУПЦИИ: ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ СТРУКТУР С ОБЩЕСТВОМ.....	206

### Дискуссионная общественная трибуна

<b>Галямов Р. З.</b> СМИ КАК ИНСТРУМЕНТ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ. АНАЛИЗ ОПЫТА ЭЛЕКТРОННОЙ ДЕЛОВОЙ ГАЗЕТЫ ТАТАРСТАНА «БИЗНЕС ONLINE» .....	210
<b>Тимуршина Г. И.</b> ТЕЛЕПРОЕКТ «ТАТАРСТАН БЕЗ КОРРУПЦИИ» НА ТНВ: ОПЫТ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПРОПАГАНДЫ В РЕСПУБЛИКЕ.....	217
<b>Бахтияров Т. А.</b> МОЛОДЕЖНОЕ АНТИКОРРУПЦИОННОЕ ДВИЖЕНИЕ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН КАК ФАКТОР ОБЕСПЕЧЕНИЯ АКТИВНОСТИ И ИННОВАЦИОННОСТИ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ РАБОТЫ С МОЛОДЕЖЬЮ .....	223
<b>Гилязева М. Р.</b> КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ (МУНИЦИПАЛЬНОЙ) СЛУЖБЕ: СОЦИОЛОГИЧЕСКИЙ ПОДХОД.....	232

<b>Миңнеханов Р. Н. КЕРЕШ СҮЗ</b> .....	11
<b>Тимержанов Р. З. КОРРУПЦИЯГӘ КАРШЫ ТОРУ МЕХАНИЗМНАРЫ</b> .....	16
<b>Хәбриева Т. Я. КОРРУПЦИЯГӘ КАРШЫ ТОРУ СӘЯСӘТЕНЕҢ МИЛЛИ ИКЪТИСАДКА ИНВЕСТИЦИЯЛӘР ЖӨЛЕП ИТҮДӨГЕ ӘҖӘМИЯТЕ</b> .....	20
<b>Бәдретдинев М. С. ТАТАРСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ ПРЕЗИДЕНТЫ КАРШЫНДАГЫ КОРРУПЦИЯГӘ КАРШЫ ТОРУ СОВЕТЫ ҺӘМ ТАТАРСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ ПРЕЗИДЕНТЫНЫҢ КОРРУПЦИЯГӘ КАРШЫ СӘЯСӘТ ИДАРӘСЕНЕҢ 2013 ЕЛ ЭШЧӘНЛЕГЕНЕҢ КАЙБЕР НӘТИҖӘЛӘРЕ</b> .....	30

### Коррупциягә каршы торуның дини ягы

<b>Бикеев И. И. ТРАДИЦИОН ДИННӘР ҺӘМ КОРРУПЦИЯГӘ КАРШЫ ТОРУ</b> .....	50
<b>Татарстан Республикасы мөфтие Камил хәзрәт Сәмигуллин. КОРРУПЦИЯГӘ КАРШЫ ТЕМАГА ВӘҖАЗЫ УКУ ӨЧЕН ҮРНӘК МӘҖЪЛҮМАТ ЭЗЕРЛӘУ ҺӘМ АНЫ ТАТАРСТАННЫҢ МУНИЦИПАЛЬ РАЙОН ҺӘМ ШӘҖӘР ДИНИ ОРГАНИЗАЦИЯЛӘРЕНДӘ ТАРАТУ</b> .....	57
<b>Казан и Татарстан митрополиты Анастасий. КАЗАН ЕПАРХИЯСЕ КОРРУПЦИЯ ТУРЫНДА</b> .....	64

### Эшқуарлык күтәрелеше шарты буларак“эш коррупциясен” кискәтү

<b>Ногманов Т. Д. ТАТАРСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ ПРЕЗИДЕНТЫ КАРШЫНДАГЫ ЭШҚУАРЛЫК БЕЛӘН БӘЙЛЕ КОРРУПЦИЯ КУРҚЫНЫЧЫН КИСӘТҮ БУЕНЧА ЭШҚУАРЛАР ХОКУКЫН ЯКЛАУ ВӘКИЛЕ ЭШЕ ТУРЫНДА</b> .....	68
<b>Агеев Ш. Р. ТАТАРСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ СӘҮДӘ-СӘНӘҖАТ ПАЛАТАСЫ: КОРРУПЦИЯГӘ ТИСКӘРЕ КАРАШ ТУДЫРУ</b> .....	75
<b>Сибгатуллин Р. Р. КЕЧЕ ҺӘМ УРТА ЭШҚУАРЛЫК ҮСӘШЕ МӘСЪӘЛӘЛӘРЕ ҺӘМ ЭШҚУАРЛЫК ҮСӘШЕ ПРОГРАММАЛАРЫН ГАМӘЛГӘ КУЮ БАРЫШЫНДА КОРРУПЦИЯ КУРҚЫНЫЧЫН КИМЕТҮ БУЕНЧА ТАТАРСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ ИКЪТИСАД МИНИСТРЫЛЫГЫ ТАРАФЫННАН БАШКАРЫЛГАН ЭШ</b> .....	78

### Дәүләт һәм муниципаль милек белән файдалану барышында коррупциягә каршы тору

<b>Демидов А. И. ТАТАРСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ ХИСАП ПАЛАТАСЫНЫҢ БЮДЖЕТ ЧАРАЛАРЫ, ДӘҮЛӘТ ҺӘМ МУНИЦИПАЛЬ МИЛЕК БЕЛӘН ФАЙДАЛАНУ БАРЫШЫНДА ЗАКОН БОЗУ ОЧРАКЛАРЫН, КОРРУПЦИЯ КУРҚЫНЫЧЫН КИСӘТҮ ЮНӘЛӘШЕНДӘ ЭШЧӘНЛЕГЕ</b> .....	82
<b>Нәфиков И. С. БЮДЖЕТ ЧАРАЛАРЫН ФАЙДАЛАНУ БАРЫШЫНДА ЗАКОН БОЗУ ОЧРАКЛАРЫН АЧЫКЛАУ ҺӘМ АЛАРДАН АРЫНУ ЮНӘЛӘШЕНДӘ ТАТАРСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ ПРОКУРАТУРАСЫ АЛЫП БАРГАН ЭШ ТУРЫНДА</b> .....	91

<b>Әхмәтев М. Г.</b> АВЫЛ ХУЖАЛЫГЫ ӨЛКӘСЕНДӘ СУБСИДИЯЛӘР БИРҮ: КОРРУПЦИЯ КУРКЫНЫЧЫ ҺӘМ ИХТЫЯЖЛАР КОНФЛИКТЫН КИСӘТҮ АЛЫМНАРЫ .....	96
---	----

<b>Хохорин А. В.</b> ЖИР ЭШЛӘРЕ БУЕНЧА ДӘҮЛӘТ ҺӘМ МУНИЦИПАЛЬ ОРГАН ХЕЗМӘТКӘРЛӘРЕ ТАРАФЫННАН ЭШЛӘНГӘН КОРРУПЦИЯ ХАРАКТЕРЫНДАГЫ ЖИНАЯТ ҺӘМ ЗАКОН БОЗУ ОЧРАКЛАРЫ ТУРЫНДА .....	105
---	-----

<b>Дәминев О. А.</b> КУЛЛАНУЫ ЧИКЛӘНГӘН ЖИР КИШӘРЛЕКЛӘРЕННӘН ФАЙДАЛАНУ БАРЫШЫНДА ТАБИГАТҮНӘ САКЛАУ ЗАКОННАРЫН КУЛЛАНУ. КОРРУПЦИЯ КУРКЫНЫЧЫН КИСӘТҮ .....	109
--	-----

<b>Хамаев А. К.</b> ДӘҮЛӘТ ҺӘМ МУНИЦИПАЛЬ МИЛЕК, ЖИР КИШӘРЛЕКЛӘРЕ БЕЛӘН ФАЙДАЛАНУ ЭШЕН КАМИЛЛӘШТЕРҮ ҺӘМ КОРРУПЦИЯ КУРКЫНЫЧЫН КИМЕТҮ ЮНӘЛЭШЕНДӘ ТАТАРСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ ЖИР ҺӘМ МИЛЕК ЭШЛӘРЕ МИНИСТРЛЫГЫ ТАРАФЫННАН КУЛЛАНЫЛГАН ЧАРАЛАР ТУРЫНДА .....	117
---	-----

### **Муниципалитет дәрәжәсендә коррупциягә каршы тору**

<b>Тыгин А. В.</b> ЯШЕЛ ҮЗӘН МУНИЦИПАЛЬ РАЙОНЫНЫҢ КОРРУПЦИЯ КУРКЫНЫЧЫН КИСӘТҮ ЮНӘЛЭШЕНДӘ ЭШЧӘНЛЕГЕ .....	130
---	-----

<b>Тарабукин А. С.</b> «ЯР ЧАЛЛЫ ШӘҖӘРЕ» МУНИЦИПАЛЬ БЕРӘМЛЕГЕНЕҢ ЖИР ҺӘМ МИЛЕК ӨЛКӘСЕНДӘ КОРРУПЦИЯ КУРКЫНЫЧЫН КИСӘТҮ ЮНӘЛЭШЕНДӘ ЖИРЛЕ ҮЗИДАРӘ ОРГАННАРЫ ЭШЧӘНЛЕГЕ .....	135
---	-----

<b>Хөббәтева Э. Р.</b> ТАТАРСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ БӨГЕЛМӘ МУНИЦИПАЛЬ РАЙОНЫНДА КОРРУПЦИЯ КУРКЫНЫЧЫН КИСӘТҮ ЭШЕН ОЕШТЫРУ .....	141
--	-----

<b>Хужажанов Р. Г.</b> МАМАДЫШ МУНИЦИПАЛЬ РАЙОНЫНЫҢ КОРРУПЦИЯ КУРКЫНЫЧЫН КИСӘТҮ ЮНӘЛЭШЕНДӘ, ШҮЛ ИСӘПТӘН ЖИР ҺӘМ МИЛЕК ӨЛКӘСЕНДӘ ДӘ, ЭШЧӘНЛЕК ТӘЖРИБӘСЕ .....	154
--	-----

### **Татарстан Республикасының коррупциягә каршы дәүләт сәясәтенен гомум һәм махсус мәсьәләләре**

<b>Белов А. Н.</b> ТАТАРСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДА КОРРУПЦИЯ КУРКЫНЫЧЫН ҺӘМ БАШКА ЗАКОН БОЗУ ОЧРАКЛАРЫН КИСӘТҮ ЮНӘЛЭШЕНДӘ ДӘҮЛӘТ ҺӘМ ЖИРЛЕ ҮЗИДАРӘ ОРГАННАРЫНЫҢ КАДРЛАР ХЕЗМӘТЕ ИДАРӘЧЕЛӘРЕ ЭШЧӘНЛЕГЕ ТУРЫНДА .....	160
--	-----

<b>Фәттахов Э. Н.</b> ТАТАРСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ УКУ-УКЫТУ УЧРЕЖДЕНИЕЛӘРЕНДӘ КОРРУПЦИЯ КҮРЕНЕШЕН ҺӘМ ЗАКОНСЫЗ АКЧА ЖЫЮ ОЧРАКЛАРЫН КИМЕТҮ ЭШЕ. УКУ-УКЫТУ ӨЛКӘСЕНӘ ЭЛЕКТРОН ТЕХНОЛОГИЯЛӘР КЕРТҮ .....	167
--	-----

<b>Шәйхетдинев Р. А.</b> «АЧЫК ТАТАРСТАН» СИСТЕМАСЫНДА ДӘҮЛӘТ ҺӘМ ЖИРЛЕ ҮЗИДАРӘ ОРГАННАРЫ ЭШЧӘНЛЕГЕН АЧЫК ҺӘМ АҢЛАЕШЛЫ ИТУ МЕХАНИЗМНАРЫ .....	175
---	-----



<b>Сабурская С. Х.</b> КОРРУПЦИЯНЕ КИСӘТУ ЮНӘЛЕШЕНДӘ ХӨКҮМӘТ ҺӘМ ЖӘМГИЯТЬ АРАСЫНДА НӘТИЖӘЛЕ БӘЙЛӘНЕШ БУЛАРАК «ХАЛЫК КОНТРОЛЕ» СИСТЕМАСЫ .....	180
<b>Сергеева Г. И.</b> ТАТАРСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ НОРМАТИВ-ХОКУКЫЙ АКТЛАРЫН КОРРУПЦИЯГӘ КАРШЫ ТОРУ КҮЗЛЕГЕННӘН ТИКШЕРҮ .....	189
<b>Семенова О. Ю.</b> КОРРУПЦИЯГӘ КАРШЫ ТОРУ: 2013 ЕЛДА ҮТКӘРЕЛГӘН СОЦИОЛОГИК ТИКШЕРЕНҮ НӘТИЖӘЛӘРЕ .....	197
<b>Саркисов Р. О.</b> КӨНКҮРЕШ КОРРУПЦИЯСЕНӘ КАРШЫ ТОРУ: ХОКУК САКЛАУ ОРГАННАРЫ ҺӘМ ЖӘМГИЯТЬ БЕРДӘМЛЕГЕ .....	206

### Ижтимагый трибуна

<b>Галәмев Р. З.</b> КОРРУПЦИЯГӘ КАРШЫ КӨРӘШ ЧАРАСЫ БУЛАРАК МАССАКУЛӘМ МӘГЪЛУМАТ ЧАРАЛАРЫ: «БИЗНЕС ONLINE» ТАТАРСТАН ЭЛЕКТРОН ЭШЛЕКЛЕ ГАЗЕТА ТӘЖРИБӘСЕННӘН.....	210
<b>Тимершина Г. И.</b> РЕСПУБЛИКАДА КОРРУПЦИЯГӘ КАРШЫ ПРОПАГАНДА ЧАРАСЫ БУЛАРАК «ТАТАРСТАН КОРРУПЦИЯДӘН БАШКА» ТЕЛЕПРОЕКТЫ (ТНВ КАНАЛЫ) .....	217
<b>Бәхтиярев Т. А.</b> КОРРУПЦИЯГӘ КАРШЫ ЯШЫЛӘР БЕЛӘН ЭШЛӘҮНЕҢ АКТИВ ҺӘМ ИННОВАЦИОН ЧАРАСЫ БУЛАРАК ТАТАРСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ КОРРУПЦИЯГӘ КАРШЫ ЯШЫЛӘР ХӘРӘКӘТЕ .....	223
<b>Гыйләжева М. Р.</b> ДӘҮЛӘТ ГРАЖДАН (МУНИЦИПАЛЬ) ХЕЗМӘТЕНДӘ ИХТЫЯҖЛАР КОНФЛИКТЫ: СОЦИОЛОГИК КАРАШ.....	232



**Р. Н. Минниханов, Президент Республики Татарстан**  
**Р. Н. Миңнеханов, Татарстан Республикасы Президенты**

## **УВАЖАЕМЫЕ КОЛЛЕГИ!** **ХӨРМӘТЛЕ ХЕЗМӘТТӘШЛӘР!**



В сфере противодействия коррупции 2013 год можно охарактеризовать годом новых антикоррупционных мер, принимаемых как на федеральном, так и на республиканском уровне.

Вступил в силу Федеральный закон «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», Федеральный закон «О противодействии коррупции» дополнен нормой о запрете лицам, замещающим государственные должности и должности глав городских округов и муниципальных районов, иметь вклады, а также хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках. Существенно расширены полномочия по проведению проверок сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, путем обеспечения возможности получения информации о банковских вкладах и налоговых сведений. В федеральные законы «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и «О государственной гражданской службе Рос-

2013 елда коррупциягә каршы көрәшү өлкәсендә федераль дәрәжәдә дә, республика дәрәжәсендә дә яңа чаралар күрелде.

«Дәүләт вазыйфаларын биләүче затлар һәм башка затлар чыгымнарының аларның керемнәренә туры килүен контрольдә тоту турында» Федераль закон үз көченә керде, «Коррупциягә каршы тору» турында Федераль законга дәүләт хезмәте вазыйфаларын, шәһәр округлары һәм муниципаль районнары башлыклары вазыйфаларын биләүче затларга чит ил банкларына акча салуны, аларда акчаларын һәм кыйммәтле әйберләрен саклауны тыю турындагы норма өстәлдә. Банктагы кертемнәр һәм салым түләү турындагы мәгълүматлар алу мөмкинлеген тәмин итү юлы белән керемнәр, чыгымнар, мөлкәт һәм мөлкәти характердагы йөкләмәләр хакындагы мәгълүматларны тикшерү вәкаләтләре күпкә киңәйтелде. «Россия Федерациясендә жирле үзидарәне оештыруның гомуми принциплары турында» һәм «Россия Федерациясе дәүләт граждан хезмәте турында» федераль законнарда вазыйфадан ышанычны

сийской Федерации» внесены нормы об увольнении в связи с утратой доверия и взысканиях за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов.

В Татарстане также продолжается проведение целенаправленной антикоррупционной политики. В рамках третьей по счету комплексной республиканской антикоррупционной программы удалось реализовать значительный комплекс взаимосвязанных мер, среди которых можно выделить такие, как:

- повышение прозрачности государственного управления;
- перевод государственных и муниципальных услуг в электронный вид;
- вовлечение населения в общественный контроль за деятельностью властных структур;
- повышение правовой грамотности и правосознания служащих и жителей республики.

Введена практика обсуждения выявленных нарушений законодательства на заседаниях Совета при Президенте Республики Татарстан по противодействию коррупции, сформированного с участием значительного числа представителей общественности. Советом рассматриваются все выявленные системные недостатки, создающие условия для совершения коррупционных правонарушений.

Благодаря проведенной работе удалось повысить эффективность мер по пресечению нарушений законодательства при реализации целевых и

югалту белән бәйләү рәвештә азат итү, чикләүләр һәм тыюларны, мәнфәгатьләр конфликтын булдырмау яисә жайга салу таләпләрен үтәмәгән өчен шелтә белдерү хакындагы нормалар кертелде.

Татарстанда шулай ук коррупциягә каршы көрәшү юнәлешендә максатчан эш алып бару давам итә. Коррупциягә каршы торыш буенча республика комплекслы программасы (республикада ул мондый программаларның өченчесе инде) кысаларында үзара бәйләнештәге шактый гына чаралар гамәлгә ашырылды. Алар арасында түбәндәгеләргә аерым тукталырга мөмкин:

- дәүләт идарәсенең һәркемгә аңлаешлырак булышы баруын тәмин итү;
- дәүләт һәм муниципаль хезмәтләрен электрон рәвештә күрсәтүгә күчү;
- халыкны хакимият структураларының эшчәнлегенә жәмәгәтчелек тарафыннан тикшерү эшенә жалеп итү;
- республика халкының, төрле оешмалар хезмәткәрләренең хокукый белемнәрен һәм хокукый аңын күтәрү.

Законнарны үтәмәү очраклары ачыкланганда, аларны Татарстан Республикасы Президенты каршындагы Коррупциягә каршы торыш советы утырышларында карау гамәлгә кертелде. Жәмәгәтчелектән дә шактый гына вәкилләр катнаша торган әлеге совет коррупциягә кагылышлы хокук бозулар өчен шартлар тудыручы барлык ачыкланган, билгеле бер системага ия булган житешсезлекләрен тикшерү белән шөгыльләнә.

Башкарылган эшләр максатчан программаларны һәм төбәк программаларын гамәлгә ашырганда, бюджет



региональных программ, использовании бюджетных средств и распоряжении имуществом, находящимся в государственной или муниципальной собственности. Оптимизированы затраты на социальные, культурные и другие проекты, реализуемые в Республике Татарстан. Сократились коррупционные риски при решении вопросов предоставления земельных участков, изменения их категории и разрешенного вида использования. Проведена работа по повышению достоверности статистической отчетности, характеризующей деятельность сельхозтоваропроизводителей, что позволило повысить конкуренцию в данной сфере и более эффективно расходовать бюджетные средства, выделяемые на поддержку агропромышленного комплекса. Приняты меры к сокращению случаев доминирующего размещения муниципальных заказов в коммерческих организациях, пользующихся преференциями со стороны должностных лиц органов местного самоуправления.

Проводится системное обучение в целях совершенствования работы должностных лиц, ответственных за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений, а также деятельности комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов.

Эффективным каналом обратной связи с населением стал проект «Народный контроль», с помощью которого каждый татарстанец может направить уведомление о волнующей его

акчаларын файдалануда һәм дәүләт яисә муниципаль милектәге мөлкәт белән эш йөрткәндә закон бозу очракларын булдырмау өчен күрелгән чараларның нәтижелелеге артуга килерде. Татарстан Республикасында гамәлгә ашырыла торган социаль, мәдәни һәм башка проектларга тотылган чыгымнар оптимальләштерелде. Жир кишәрлекләре бирү, аларның категорияләрен һәм рөхсәт ителгән файдалану төрләрен үзгәртү мәсьәләләрен хәл иткәндә коррупция очраклары барлыкка килү ихтималы кимеде. Авыл хужалыгы житештерүчеләренен эшчәнлегенә чагылдырылган статистика хисапларындагы саннарның чынбарлыкка туры килүенә, төгәллегенә ирешү буенча шактый эш башкарылды. Бу исә әлеге өлкәдә конкуренцияне арттыру һәм агросәнәгать комплексына ярдәм итүгә бүленә торган бюджет акчаларын нәтижелерәк файдалану мөмкинлегенә бирде. Муниципаль заказларның башлыча жирле үзидарә органның вазыйфалары тарафыннан өстенлекләр бирелгән коммерциячел оешмаларга «эләгү» очракларын киметү чаралары күрелде.

Коррупциягә кагылышлы һәм башка төр хокук бозуларны булдырмау өчен җаваплы вазыйфалар затларның, шулай ук хезмәткәрләрнең эш урынында үзүләрен тотышына куелган таләпләрне үтәве һәм мәнфәгатьләр каршылыкларын жайга салу комиссияләре эшчәнлеген камилләштерү максатларында системалы рәвештә укыту-өйрәтү алып барыла.

«Халык контроле» проекты нәтижәле эшли. Аның ярдәмендә

проблеме благоустройства, качества дорог, связи и по другим вопросам.

Инфраструктура, созданная в рамках реализации программы «Электронный Татарстан», позволила перейти к реализации масштабного проекта «Открытый Татарстан», направленного на улучшение качества управления, повышение уровня жизни населения и совершенствование благоприятной бизнес среды.

Не меньшее влияние на восприятие населением осуществляемой в республике антикоррупционной политики оказывает деятельность общественных организаций. Таким организациям в рамках действующих антикоррупционных программ оказывается государственная поддержка, в том числе на грантовой основе.

Необходимым элементом профилактики коррупционного поведения является повышение правовой грамотности и правосознания населения, а также формирование поколения татарстанцев, не приемлющих коррупцию. В этих целях проводятся специальные просветительские телепередачи и публикации в печатных изданиях. Все школы республики обеспечены учебниками и методическими материалами антикоррупционной направленности.

Свой вклад в борьбу с коррупцией вносят правоохранные органы республики, которыми только в 2013 году пресечена коррупционная деятельность свыше двухсот должностных лиц государственных и муниципальных органов.

Каждый татарстанлы шәһәр-авылларны тәзекләндерүгә, юлларның торышына, элементлар чараларының сыйфатына кагылышлы һәм башка шундый үзен борчыган мәсьәләләр турында хәбәр итә ала.

«Электрон Татарстан» программасын гамәлгә ашыру кысаларында булдырылган инфраструктура идарәчелеккә яхшыртуга, халыкның тормыш дәрәжәсен күтәрүгә һәм уңай бизнес тирәлеккә камилләштерүгә юнәлтелгән «Ачык Татарстан» дигән киң колачлы проектны эшкә жигәргә мөмкинлек бирде.

Халыкның республикада коррупциягә каршы алып барыла торган сәясәтне ничегрәк кабул итүенә иҗтимагый оешмалар эшчәнлегенә дә йогынтысы зур. Мондый оешмаларга коррупциягә каршы көрәшкә юнәлтелгән гамәлдәге программалар кысаларында, шул исәптән грантлар бирү юлы белән дә, дәүләт ярдәме күрсәтелә.

Коррупцияне булдырмау өчен халыкның хокукый белемен һәм аң дәрәжәсен күтәрү, шулай ук татарстанлыларның яшә буынында коррупциягә каршы эчкә каршылык тәрбияләү жәмгыятебездәге бу начар чирне кисәтүдә әһәмиятле бер юнәлеш булып тора. Бу максатларда телевидениедә махсус мәгърифәти-аңлату тапшырулары күрсәтелә, матбуғат чараларында мәкаләләр бастырыла. Республиканың барлык мәктәпләре коррупцияне булдырмау мәсьәләләре яктыртылган дәреслекләр һәм методик материаллар белән тәмин ителгән.

Республиканың хокук саклау органнары коррупциягә каршы көрәшүгә үз өлешен кертә. Алар тарафын-



Татарстан сегодня – динамично развивающийся регион, нацеленный на повышение своей инвестиционной привлекательности, ускоренную модернизацию промышленности, наращивание инновационного потенциала. Повышение конкурентоспособности республики самым серьезным образом зависит от состояния правопорядка, сокращения административных барьеров, защиты интересов, прав и свобод граждан.

Республика ставит перед собой много задач: это и реализация масштабных проектов социально-экономического развития, и проведение крупных спортивных мероприятий, и развитие внешнеэкономических связей. И достигнуть положительного результата будет невозможно, если коррупция в том или ином проявлении будет мешать нам.

Предлагаемый Вашему вниманию информационный бюллетень представляет собой аналитический обзор наиболее приоритетных направлений, по которым осуществляется противодействие коррупции в Республике Татарстан. Данное издание поможет проанализировать результаты работы, наметить дальнейшие тенденции реализации антикоррупционной деятельности в республике в целях повышения уровня жизни населения, улучшения социально-экономического положения, а также совершенствования функционирования всех систем государственной и муниципальной власти.

нан 2013 елда гына да ике йөздән артык дәүләт һәм муниципаль органның коррупциячел эшчәнлегенә чик куелды.

Татарстан – туктаусыз үсештәге, үзгәрештәге төбәк. Ул бүген үзенң инвестицияләр салу өчен кызыксындырырлык булуына ышанычны арттыру, сәнәгатне заманга яраклаштырып үзгәртеп коруны тизләтү, инновация мөмкинлекләрен үстерү юнәлешендә алга бара. Республиканың конкурентлыкта сәләтен күтәрү хокук тәртибе торышына, административ киртәләргә киметү, гражданның мәнфәгатьләрен, хокукларын һәм ирекләрен яклау эшенә гаять нык бәйләнгән.

Республика үз алдына зур бурычлар куя. Алар арасында социаль-иқтисади үсешнең киң колачлы проектларын гамәлгә ашыру да, спорт өлкәсендә зур чаралар уздыру да, тышкы иқтисади элементләргә үстерү дә бар. Коррупция бу бурычларны үтәүгә йогынты ясый икән, унай нәтижеләргә ирешә алмаячакбыз.

Сезгә тәкъдим ителә торган мәгълүмати бюллетень эчтәлеген Татарстан Республикасында коррупциягә каршы көрәшнә өстенлекле юнәлешләренә аналитик күзәтүләр тәшкил итә. Әлеге басма эш нәтижеләрен тикшерергә, халыкның тормыш шартларын, социаль-иқтисади хәлне яхшырту, шулай ук дәүләт хакимияте һәм муниципаль хакимиятнең барлык системалары эшчәнлеген камилләштерү максатларында республикадагы коррупциягә каршы эшчәнлекнең киләчәктә ниндирәк юнәлешләрдә алып барылачагын билгеләргә ярдәм итәчәк.



## МЕХАНИЗМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

**Р. З. Тимерзянов**, главный федеральный инспектор по Республике Татарстан

Противодействие коррупции, реализация антикоррупционных программ и мероприятий составляет одно из основных направлений политики Российского государства.

Сегодня для большинства граждан России коррупция и взяточничество во властных структурах остаются одними из основных проблем власти и находятся на особом контроле у органов государственной власти. Стоит отметить, что 15 октября 2013 года в Поволжье под председательством заместителя полномочного представителя Президента Российской Федерации в Приволжском федеральном округе А. Сухова состоялось заседание Координационного совета по государственной кадровой политике по вопросу противодействия коррупции на государственной и муниципальной службе.

На заседании наблюдательного совета Агентства стратегических инициатив по продвижению новых проектов 14 ноября 2013 года Президент России В. Путин заявил: «Мы и дальше будем

самым серьезным образом, повторяю еще раз, вне зависимости от должности и партийной принадлежности, с корнем вырывать эту заразу. Пусть все об этом знают». Также он напомнил, что только по материалам ФСБ было возбуждено более 7,5 тыс. антикоррупционных дел, фигурантами которых стали представители самых различных партий.

В Российской Федерации и Республике Татарстан существует определенная нормативно-правовая база в сфере регулирования коррупционных действий. Среди них можно отметить Федеральный закон № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» от 25.12.2008, Закон Республики Татарстан № 34-ЗРТ «О противодействии коррупции в Республике Татарстан» от 4.05.2006.

Так, согласно ст. 1 закона о противодействии коррупции, коррупция – это злоупотребление служебным положением, дача/получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего



должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами.

Основными задачами главных федеральных инспекторов являются организация контроля за исполнением в субъекте указов, распоряжений и иных решений президента, участие в организации контроля за реализацией ежегодных посланий Президента Федеральному Собранию и иных программных документов. Таким образом, выявление, пресечение и профилактика коррупции в Республике Татарстан является одной из ключевых задач главного федерального инспектора по РТ.

Причиной и основными субъектами коррупции не всегда являются представители государственной и муниципальной власти в лице чиновников. Нельзя забывать о так называемых «теневых бизнесменах», которые дают взятки в особо крупном размере, а также рядовых гражданах, в той или иной мере способствующих росту коррупции в сфере оказания услуг населению. Следует всегда помнить, что дача взятки есть проявление коррупционной составляющей. И противодействие коррупции может быть эффективным лишь при полной консолидации деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной влас-

ти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и граждан.

Стоит отметить, что в Приволжском округе ведется активная работа по противодействию коррупции в сфере малого и среднего бизнеса. В связи с этим возникла острая необходимость в создании институтов уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах ПФО. М. Бабичем, полномочным представителем Президента РФ в Приволжском федеральном округе, была поставлена задача организовать эффективное взаимодействие главных федеральных инспекторов и бизнес-омбудсменов. Так, 23 августа 2013 года в Республике Татарстан было подписано соглашение и с Уполномоченным при Президенте Республики Татарстан по защите прав предпринимателей Т. Нагумановым. Предполагается, что данный институт позволит защищать права и законные интересы субъектов предпринимательской деятельности, противодействовать коррупции и реализовать мероприятия, направленные на сокращение административных барьеров, повышение предпринимательской активности и улучшение делового климата на территории Республики Татарстан.

Большое значение имеет антикоррупционное воспитание граждан. 9 декабря 2013 года состоялась торжественная церемония награждения победителей творческого конкурса антикоррупционной направленности,



Церемония награждения участников Республиканского конкурса творческих работ антикоррупционной направленности «НАДО ЖИТЬ ЧЕСТНО!» (9.12.2013)

приуроченного к Международному дню борьбы с коррупцией. В конкурсе участвовало более 400 школьников, 38 из них получили дипломы и подарки. Задача конкурса – формирование антикоррупционного сознания, что является важным воспитательным аспектом. Но главным способом борьбы с коррупцией, пожалуй, остается профилактика. Истоки коррупции могут лежать в воспитании, коррупция может быть и порождением системы.

Анализ деятельности приемной Президента Российской Федерации в Республике Татарстан также показывает рост гражданской инициативы среди населения. Каждый месяц в приемную поступает от 120 до 400 обращений от граждан, среди которых немало жалоб на функционирование органов государственной власти и органов местного самоуправления. Ряд сфер особенно подвержены коррупции:

ЖКХ, потребительский рынок, оценка размера компенсации при ликвидации последствий стихийных бедствий, строительство и ремонт разного рода объектов.

Также, по мнению некоторых специалистов, реальным механизмом, который позволит искоренить коррупцию, является назначение тюремного срока. 3 декабря 2013 года состоялось заседание Верховного суда, который постановил: осужденные за коррупционные дела люди, не способные заплатить штраф сразу или в рассрочку, должны быть лишены свободы. На этом пленуме прозвучала и такая статистика: в 2013 году приговоренные за взятки люди заплатили 155 млн рублей, хотя должны были заплатить 2 млрд. В 2011 году законодательство было либерализовано, и взяточники перестали получать реальные тюремные сроки, им присуждаются штрафы, кратные



размерам ущерба. Однако данный механизм функционирует недостаточно эффективно.

В рамках борьбы с коррупцией в 2013 году впервые российских чиновников обязали подавать декларации не только о доходах, но и о своих расходах, в том случае если сумма покупок превышает суммарный семейный доход за три года (такие декларации подали более 14 тыс. чиновников, было выявлено 20 фактов предоставления неверной информации).

В 2013 году в России создано Управление Президента по противодействию коррупции – механизм, который призван искоренить коррупцию. Управление по противодействию коррупции в администрации Президента будет проверять сведения о доходах, расходах и имуществе должностных лиц, обязанных декларировать такую информацию, и тех, кто претендует на замещение подобных должностей.

На одном из заседаний Совета, проходившем 30 октября 2013 года, В. Путин констатировал уменьшение количества коррупционных преступлений, но предупредил, что «успо-

каиваться» рано. По словам главы государства, если в первом полугодии 2012 года их было зарегистрировано более 34 тыс., то в первом полугодии 2013 года – 29,5 тыс.

Противоположные мнения были озвучены на заседании Совета при Президенте РТ по противодействию коррупции. За первое полугодие 2013 года в Татарстане выявлено 945 преступлений коррупционной направленности. Это в 1,5 раза больше, чем за аналогичный период 2012 года. Сумма ущерба, причиненного бюджетам коррупционными преступлениями, составила 142 млн рублей.

Таким образом, должность государственного или муниципального служащего непосредственно связана с жесткими ограничениями и антикоррупционными требованиями. Согласно статистике, только 8 % взяточников осуждены к реальным срокам лишения свободы, большинство приговорены к штрафам, которые не способствуют реальному уменьшению правонарушений с коррупционной составляющей. Коррупция – большая системная проблема России. Решать ее надо всем вместе.



## ЗНАЧЕНИЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ ДЛЯ ПРИВЛЕЧЕНИЯ ИНОСТРАННЫХ ИНВЕСТИЦИЙ В НАЦИОНАЛЬНУЮ ЭКОНОМИКУ

**Т. Я. Хабриева**, директор Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, вице-президент РАН, член Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции, академик РАН, д-р юрид. наук, профессор

### 1. Противодействие коррупции и привлечение инвестиций

Открывая заседание Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции 30 октября 2013 года, В. В. Путин указал на наличие прямой зависимости между инвестиционной привлекательностью государства и противодействием коррупции<sup>1</sup>.

Осуществляя капиталовложение, инвестор рассчитывает и размер издержек (затрат), связанных с осуществлением вложений. К таким затратам могут быть отнесены расходы:

- связанные с учреждением юридического лица на территории принимающего государства;
- понесенные в связи с регистрацией прав на недвижимое и/или иное имущество, подлежащее регистрации на территории принимающего государства;

– понесенные в связи с получением необходимых разрешений (лицензий), необходимых для ведения соответствующего вида предпринимательской деятельности на территории принимающего государства;

– затраты на подключение к объектам инфраструктуры (электро-, водо-, газо-, теплоснабжение);

– иные расходы.

Мировой банк для оценки эффективности регулирования и «стоимости» капиталовложений создал специальный информационный сайт, позволяющий сравнить законодательства различных государств с точки зрения привлекательности регулирования в той или иной стране для осуществления предпринимательской деятельности и инвестирования<sup>2</sup>.

Эксперты Мирового банка определили 10 параметров, по которым оценивали быстроту и стоимость принятия решений органами государственного

<sup>1</sup> Выступление Президента Российской Федерации В. В. Путина на заседании Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции 30 октября 2013 г. URL: <http://kremlin.ru/news/19516>

<sup>2</sup> Речь идет об информационном сайте [www.doingbusiness.org](http://www.doingbusiness.org), на котором размещена информация о состоянии законодательств 189 государств.



управления. К числу параметров для сравнения были отнесены, в частности «стоимость и время» для открытия бизнеса (регистрации предприятия); «стоимость и время», необходимые для принятия решений в отношении проведения строительных работ; «стоимость доступа и время», необходимые для подключения к электросетям; «стоимость и время», необходимые для регистрации прав собственности на недвижимость. Россия с учетом всех десяти показателей занимает 92 место по рейтингу на 2013 год, поднявшись на 19 пунктов со 111 места в 2013 году<sup>3</sup>.

Следует обратить внимание, что категории «стоимость и время» подразумевали официальные сроки и количество этапов (документов) необходимых инвесторам, чтобы реализовать соответствующее действие. Элемент «коррупционной составляющей» непосредственно не учитывался, поскольку принимались во внимание сроки и сборы, взимаемые в соответствии с внутренними нормативными правовыми актами принимающего государства. Однако в государствах-экспортерах капитала росло понимание того, что «затрачиваемые на подкуп государст-

венных служащих денежные средства (даже если это делалось с целью завоевания национального рынка того или иного государства) приводили к криминализации частного бизнеса не только в государстве, где осуществлялся подкуп госслужащих, но и в государстве, откуда направлялись материальные ценности»<sup>4</sup>.

Таким образом, развитие законодательства о противодействии коррупции оказывалось самым тесным образом связанным с законодательством, направленным на привлечение капитала, а эффективность мер, предпринимаемых принимающим государством, рассматривалась в качестве фактора, повышающего привлекательность инвестиционного климата в принимающем государстве.

## **2. Значение изучения опыта зарубежного регулирования капиталовложений**

Изучение опыта зарубежного регулирования вопросов противодействия коррупции приобретает все большее значение.

Во-первых, современный мир становится «меньше и теснее». На перемещение из одного конца света в другой конец люди тратят все меньше и меньше времени, теснее взаимодействуют друг с другом. Таким образом, преиму-

<sup>3</sup> URL: <http://www.doingbusiness.org/data/explore-economies/russia/> (дата обращения: 25.11.2013). Лидирующие положения в списке занимают Сингапур и Гонконг (1 и 2 место соответственно); Китай находится на 96 месте (отставая от России на 4 пункта), поднявшись со 158. Партнеры России по Таможенному союзу Беларусь и Казахстан опережают Россию, занимая 63 и 50 место соответственно, демонстрируя при этом тенденцию к понижению, опустившись с 15 и 30 места соответственно.

<sup>4</sup> Доронина Н. Г. Значение противодействия коррупции для привлечения иностранных инвестиций в национальную экономику // Роль принимающих структур в противодействии коррупции: науч.-практ.; под ред. Н. Г. Семилютиной, Е. И. Спектор. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, 2012. С. 35.

щества и недостатки разных укладов жизни и традиций становятся более заметными и понятными. Соответственно, становятся более понятными и особенности правового регулирования в разных странах.

Интенсивность транснационального общения облегчает перемещение капитала и стимулирует обмен опытом эффективности правового регулирования. Государства, заинтересованные в привлечении капитала, принимают тот или иной метод регулирования под воздействием государств-доноров, экспортирующих капитал. Таким образом, Россия, являющаяся в настоящее время одновременно и донором, и импортером, заинтересованным в привлечении капитала, стремится избрать наиболее подходящие для себя варианты правового регулирования в вопросе инвестирования, учитывающие как особенности национального уклада, так и задачи, связанные с формированием стимулов для привлечения инвесторов.

Вторым обстоятельством, обуславливающим интерес к зарубежному опыту регулирования вопросов противодействия коррупции, является усиление роли международного права. Принимая решение о присоединении к тому или иному договору, необходимо учитывать то, как данный правовой акт будет применяться в отношении России с учетом сформировавшихся правил международных договоров, а также принципов регулирования, сформировавшихся в национальных законодательствах зарубежных государств.

Дело в том, что одной из тенденций, связанных с практикой применения антикоррупционного законодательства, является смещение в сторону принципа экстерриториального его применения. Речь идет о необходимости учитывать возможность применения правовых актов иностранного антикоррупционного законодательства в отношении российских субъектов предпринимательской деятельности.

Изучение и анализ гипотетической возможности применения норм иностранного законодательства является третьим обстоятельством, обуславливающим необходимость исследования зарубежного опыта применения антикоррупционного законодательства. Само по себе экстерриториальное применение норм иностранного законодательства является фактором, дестабилизирующим международный правопорядок. Применительно к области предпринимательской деятельности, устанавливая норму, претендующую на экстерриториальное применение, законодатель, с одной стороны, не может быть абсолютно уверен в том, что она будет исполнена. С другой стороны, субъект предпринимательской деятельности, формально находящийся вне территориального применения правовой нормы иностранного государства, наделенной характером экстерриториального действия, также не может быть уверен в том, как данная норма может быть применена в отношении него, формально не подпадающего под действие такой нормы. Устранить



сформировавшуюся таким образом неопределенность можно путем разработки международных договоренностей в форме международных много- и двусторонних договоров и соглашений, формирования международных стандартов, в том числе и в практике разрешения споров и разногласий.

Иными словами, привлечение иностранных капиталовложений и формирование благоприятного инвестиционного климата, во-первых, невозможно без формирования эффективных механизмов противодействия коррупции. Во-вторых, формирование таких механизмов невозможно без изучения опыта зарубежного и международного правового регулирования.

### **3. Этапы формирования современного законодательства о противодействии коррупции зарубежных государств и его значение для России**

Принято выделять несколько этапов формирования зарубежного законодательства о противодействии коррупции<sup>5</sup>.

На первом этапе формирование современного антикоррупционного законодательства осуществлялось в рамках системы уголовного законодательства о борьбе с организованной преступностью. Такое законодательство начало формироваться в начале 70-х годов XX века в США. Одним из

первых актов стал законодательный акт, направленный, в первую очередь, против организованной преступности. Антикоррупционный характер этого акта проявляется в том, что организованная преступность нередко оказывалась связанной с коррумпированными должностными лицами. Речь идет о законе США о рэкетирских и коррумпированных организациях (Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act – RICO). RICO был введен в действие как раздел 901(а) закона 1970 года о контроле за организованной преступностью (Organized Crime Control Act (Pub. L. 91–452, 84 Stat. 922)) и вошел в качестве гл. 96 Титула 18 Кодекса США (18 U.S.C. § 1961–1968). Главной целью RICO было создать условия для привлечения к ответственности руководителей преступных организаций, не принимавших непосредственного участия в совершении преступлений, однако отдававших приказы совершить преступления.

На втором этапе появился «иностранный элемент» и первые признаки, связанные с гипотетическим экстерриториальным применением законодательства. Интернационализация мировых хозяйственных связей привела к активизации деятельности компаний США за рубежом.

Расследование Комиссии по ценным бумагам и биржам США (Securities and Exchange Commissions – SEC), принятое в середине 70-х годов, заставило свыше 400 компаний признать совершение ими незаконных или сом-

<sup>5</sup> Подробнее об этапах развития законодательства и содержании регулирования см.: Роль предпринимательских структур в противодействии коррупции: науч.-практ. пособие; под ред. Н. Г. Семилютиной, Е. И. Спектор. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, 2012. С. 52–70.

нительных платежей на сумму порядка 300 млн долларов в пользу иностранных государственных и политических деятелей<sup>6</sup>. Такие платежи проводились в целях подкупа государственных чиновников в иностранных государствах и/или облегчения принятия решений, необходимых для ведения бизнеса. Одно из наиболее известных дел – дело компании Локхид (Lockheed), аэрокосмической корпорации США, замешанной в подкупе иностранных чиновников в целях получения государственных заказов<sup>7</sup>. Другой компанией была корпорация Chiquita Brands, участвовавшая в подкупе Президента Республики Гондурас в целях снижения взимаемых на территории этой страны налогов.

Для того чтобы воспрепятствовать подкупу иностранных государственных служащих и восстановить подорванное доверие общественности к предпринимателям из США, в декабре 1977 года был подписан закон об иностранной коррупции (Foreign Corrupt Practices Act – FCPA). В 1998 году названный закон был скорректирован законом 1998 года о противодействии международной коррупции (International Anti-Bribery Act), принятым в связи с необходимостью имплементировать в законодательство США нормы антикоррупционных конвенций ОЭСР.

FCPA запрещает лицам США вести предпринимательскую деятельность,

осуществляя подкуп иностранных должностных лиц, политических деятелей, партий, кандидатов на занятие официальных постов в целях оказать влияние, побудить подкупаемое лицо не исполнять возложенные на такое лицо обязанности или иным образом исполнять свои обязанности ненадлежащим образом в целях облегчить такой компании ведение предпринимательской деятельности на территории иностранного государства.

Практика применения положений FCPA продемонстрировала то, что область действия названного закона простирается за пределы США и может коснуться практически любого лица, причем толкование возможности применения данного закона будет осуществляться в США. В условиях современного мира использование средств электронной коммуникации, современных систем осуществления платежей легко может привести к ситуации, когда любое лицо может обнаружить себя ответственным за нарушение FCPA. Ситуация усугубляется еще и тем, что антикоррупционное законодательство представляет собой систему норм различного характера, позволяющих осуществлять уголовное преследование за такие правонарушения, как заговор, содействие и подстрекательство. Этим можно объяснить то, что анализ современного антикоррупционного законодательства был начат с RICO, положения которого не предусматривают возможности для их применения за пределами США. Тем не менее лю-

<sup>6</sup> CRS Report to Congress, March 3, 1999. URL: <http://www.fas.org/irp/crs/Crsfcpa.htm>

<sup>7</sup> Подробнее см.: Ben R. Rich, Leo Janos Skunk Works: A personal Memoir of My Years at Lockheed. New-York, 1994.



бое лицо, не совершающее правонарушений, связанных или направленных на подкуп иностранных должностных лиц, таким образом, формально не подпадающее под ФСРА, может быть привлечено к ответственности.

Развитие юридической техники, в части обеспечения возможности экстерриториального применения национального законодательства, стало свойством, характеризующим условно выделенный второй этап развития антикоррупционного законодательства. Безусловно, претензия на экстерриториальное действие должна не только подкрепляться совершенной юридической техникой в части формулирования предмета регулирования и определения сферы действия закона, но и экономическими возможностями государства, позволяющими обеспечить исполнение юридически совершенной нормы.

Следующий этап в антикоррупционном регулировании связан с принятием в Великобритании в 2010 году закона о подкупе, принятого и вступившего в силу с 1 июля 2011 года (Bribery Act, PGA, 2010, ch. 23). Третий этап связан с распространением мер, направленных на противодействие коррупции на так называемые «внутрикорпоративные и межкорпоративные отношения». С принятием британского закона о подкупе существенно расширился круг правоотношений, подпадающих под определение коррупция. В соответствии с законом о подкупе его положения распространяются как на правоотношения, связанные с действиями в

общественном интересе (выполнение публичных обязанностей, например, государственная служба), так и на любые действия, связанные с предпринимательской деятельностью, действия, выполняемые в соответствии с трудовым договором; любые действия в интересах третьих лиц (отношения представительства, агентские отношения и т. п.).

Наряду с традиционным пониманием коррупционной деятельности закон о подкупе предусматривает новый вид правонарушения, связанный с подкупом – подкуп должностного лица. Новый вид правонарушения состоит в неисполнении компанией обязанности обеспечить такие условия внутрикорпоративного регулирования, которые не позволяли бы служащим, должностным лицам компании участвовать в правонарушениях, составляющих подкуп (разд. 7 закона о подкупе). Выделение данного вида позволяет говорить о том, что с вступлением в действие данного закона наступил новый этап противодействия коррупции.

Современный, четвертый этап формирования антикоррупционного законодательства связан с попытками выработки международных стандартов противодействия коррупции. Принятый в 2010 году и вступивший в действие в 2013 году закон США о налогообложении иностранных счетов (Foreign Account Tax Compliance Act – FATCA)<sup>8</sup> формально не связан с противодействием коррупции. Однако формирова-

<sup>8</sup> URL: <http://www.cticompliance.com/assets/pdf/FinalFATCAText.pdf>

ние правового механизма обеспечения его исполнения позволит создать глобальный механизм, позволяющий государствам эффективно взаимодействовать в экономической и финансовой сферах, в том числе в целях противодействия коррупции.

FATCA обязывает финансовые организации раскрывать перед службой внутренних расходов США (Internal Revenue Service – IRS) информацию о счетах физических лиц, налогоплательщиков США, а также компаний, контролируемых резидентами США на 10 %. С помощью FATCA США предполагают собрать налоги с доходов, полученных налогоплательщиками-резидентами США, находящимися за пределами США.

Принятие FATCA было продиктовано необходимостью повысить собираемость налогов, взимаемых с налогоплательщиков США. Однако принятие, вступление в силу и исполнение данного закона может привести к формированию «международной системы глобальной прозрачности». Эта система окажется сформированной благодаря новому этапу развития межгосударственного сотрудничества в области обмена информацией о деятельности иностранных компаний на территории договаривающихся государств. Такой обмен информацией является важным в условиях глобализации международных экономических отношений и развития финансовых рынков, операции на которых все в большей степени приобретают интернациональный характер.

Реализация положений FATCA может быть полезна для России тем, что благодаря сотрудничеству в области информационного взаимодействия уполномоченные органы Российской Федерации смогут (при условии заключения соответствующих международных договоров) получать официальную и достоверную информацию о структуре зарубежных активов российских резидентов. На сегодняшний день российские законодатели ищут пути, которые позволят учитывать роль бенефициарных владельцев российских компаний<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> Речь идет, в частности, о Федеральном законе № 57-ФЗ «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» от 29.04.2008 // СЗ РФ. 2008. № 18. Ст. 1940.

В данном законе, с одной стороны, определяется категория «контроль над хозяйственным обществом» (ст. 3). С другой стороны, из предмета регулирования закона были исключены хозяйственные общества, «если в уставных капиталах таких хозяйственных обществ доля (вклад) Российской Федерации составляет более чем 50 % общего количества голосов, приходящихся на голосующие акции (доли), составляющие уставные капиталы таких хозяйственных обществ, и (или) если Российская Федерация имеет право прямо или косвенно распоряжаться более чем 50 % общего количества указанных голосов» (п. 7 ст. 2). То есть речь идет об исключении из предмета регулирования обществ, находящихся под контролем Российской Федерации. С точки зрения правового регулирования важен сам подход к определению субъектов регулирования. Развитием данного подхода должно стать определение категории «лицо, осуществляющее контроль над хозяйственным обществом», что является совсем близким к определению понятия «бенефициарный владелец». Определение категории «бенефициарный владелец» является очень важным для разработки мер по противодействию коррупции, поскольку без такого определения в законодательстве борьба с коррупцией превращается в «бой с тенью».



Создание и использование офшорных компаний стало характерной чертой российской экономики. Следует отметить, что в значительном числе случаев использование офшорных зон является в силу различных причин неотъемлемым условием развития предпринимательских организаций. Однако в ряде случаев офшорный бизнес превращается в инструмент сокрытия доходов, полученных незаконным путем<sup>10</sup>, или уклонения от уплаты налогов.

---

<sup>10</sup> Использование офшорных компаний стало, например, формой увода активов ОАО «Апатит», что было выявлено в процессе расследования незаконной предпринимательской деятельности руководства компании «ЮКОС»: «4.09.1998 П. Л. Лебедев с целью сокрытия движения акций ОАО «Апатит» по счетам подконтрольных компаний и затруднения получения информации о владельцах акций обеспечил заключение договоров о номинальном держании вышеуказанных подконтрольных компаний с ОАО «Русские инвесторы». Заведомо зная, что судебные приставы совершают действия, направленные на исполнение решения суда о возврате 20 % пакета акций государству, и что органы государственной власти и другие акционеры ОАО «Апатит» постоянно обращаются в различные правоохранительные органы с заявлениями о проверке законности приобретения через АОЗТ «Волна» 20 % пакета акций ОАО «Апатит», П. Л. Лебедев организовал совершение финансовых операций, обеспечивающих вывод акций ОАО «Апатит» в собственность иностранных компаний, подконтрольных им через учредительство, для чего П. Л. Лебедев и иные лица организовали учреждение в офшорной зоне компаний Group MENATEP Limited (Гибралтар) (первоначальное название «FLAYMON LIMITED»), акции которой в конечном итоге ими были закреплены среди членов организованной группы и особо приближенных им лиц...» (Родионов А. Налоговые схемы, за которые посадили Ходорковского. М., 2006. С. 182–183).

#### **4. Практика разрешения международных инвестиционных споров и выявления «коррупционного элемента» в таких спорах**

Глобальный характер борьбы с коррупцией, с одной стороны, и развитие форм, обеспечивающих защиту иностранных капиталовложений, с другой, привело к возникновению парадоксальных ситуаций. Парадоксальность ситуации состоит в том, что осуществляя разрешение инвестиционных споров, органы международного арбитража сталкиваются с необходимостью реакции на совершенные инвестором коррупционные преступления.

Этой проблеме была посвящена специальная секция на конференции по международному инвестиционному арбитражу, проходившей в Сингапуре в январе 2010 года<sup>11</sup>. В качестве своеобразного прецедента рассматривался спор между World Duty Free Company Ltd. (WDF) vs Republic of Kenya, рассмотренный Международным центром по урегулированию инвестиционных споров (International Center for Settlement of Investment Disputes – ICSID)<sup>12</sup>. Основанием для обращения WDF в

---

<sup>11</sup> Conference on International Investment Arbitration, Session 2: Corruption, How Should Tribunals Deal With Evidence of Corruption in the Making of an Investment or the Securing of Government permits // ICSID Review, Foreign Investment Law Journal, V. 25, No. 1, Spring 2010, pp. 47–75.

<sup>12</sup> World Duty Free Company Ltd. v Republic of Kenya, ICSID, Case No ARB/00/7, Award (4 October, 2006).

ICSID стало то, что для получения разрешения на открытие магазинов «Duty Free» в аэропортах Найроби и Момбаса WDF было предложено заплатить 2 млн долларов Президенту Республики Кения (частично в долларах США, частично в кенийской валюте). Денежные средства были переданы, но 6 лет спустя в октябре 2006 года. Арбитражный трибунал ICSID вынес окончательное решение, предусматривающее следующее: «договор концессии, заключенный между WDF и Республикой Кения об открытии магазинов «Duty Free», является недействительным, поскольку его заключение было обусловлено уплатой взятки главе государства и в этой связи в удовлетворении требований истца отказать незамедлительно».

Данное дело активно обсуждалось в юридическом сообществе<sup>13</sup>. Однако оно не было единственным, связанным с фактами коррупции<sup>14</sup>,

<sup>13</sup> См., в частности **Ibironke T. Odumosu, International Investment Arbitration and Corruption Claims: an Analysis of World Duty Free Company Ltd. v Republic of Kenya** // *Law & Development Review*, 2011, No. 4, pp. 87–88, а также **Tamar Meshel, The Use and Misuse of the Corruption Defence in International Investment Arbitration** // *Journal of International Arbitration*, V. 30, 2013, No. 3, pp. 267–282.

<sup>14</sup> По существу аналогичным делом является **EDF (Services) Ltd. V. Romania, Award (8 October, 2009)**, в котором истец ссылался на то, что ответчик отказался продлить договорные отношения, поскольку истец не заплатил взятку в размере 2,5 млн долларов; в споре **F-W Oil Interests v Trinidad and Tobago, Icsid Case No Arb/01/14, Award (3 March, 2006)** истец ссылался на то, что им было уплачено 200 000 долларов США в качестве предварительного платежа, чтобы получить право заключить договор на разработку нефтяных месторождений, принадлежавших государству.

и ситуация, когда инвестирование капитала связано с актом коррупции, стала предметом научного анализа<sup>15</sup>.

С одной стороны, инвестирование капитала так или иначе способствует развитию экономики развивающегося государства и, в конечном итоге, выгодно в макроэкономическом смысле. С другой стороны, признание этого может рассматриваться как поощрение коррупции и, таким образом, требования инвесторов, осуществляющих инвестирование, сопряженное с коррупцией, не должны удовлетворяться.

Следует обратить внимание на то, что формируется своего рода обратная реакция в части противодействия коррупции. Повышение жесткости антикоррупционных требований, тенденция экстерриториального применения антикоррупционных законов могут при определенных обстоятельствах превратить борьбу с коррупцией в своеобразный инструмент шантажа, «пугало» для иностранных инвесторов, предполагающих осуществлять

<sup>15</sup> См., в дополнение к упомянутым выше (сноска 12): **Doak Bishop Toward a More Flexible Approach to International legal Consequences of Corruption** // *ICSID Review, Foreign Investment Law Journal*, V. 25, No. 1, Spring 2010, pp. 63–66; **Andrea J. Menaker The determinative Impact of Fraud and Corruption on Investment Arbitration** // *ICSID Review, Foreign Investment Law Journal*, V. 25, No. 1, Spring 2010, pp. 67–75.



капиталовложения в определенный регион<sup>16</sup>.

Учитывая изложенное, представляется логичным, постепенно через разработку и внедрение гибких международных стандартов, учитывающих специфику национальных укладов, традиций и законодательства, распространять стандарты противодействия коррупции, постепенно приближая разных участников к высоким уровням стандартов противодействия коррупции. С другой стороны, важным является определение категории

«инвестиции», предполагающее в качестве квалифицирующего признака инвестирования – осуществление инвестором вклада в национальную экономику и получение положительного экономического и социального эффекта от инвестирования. Разработка подобных стандартов могла бы быть осуществлена в рамках как национального законодательства, так и в рамках двусторонних и многосторонних соглашений региональных объединений (Таможенного союза, ЕврАзЭС, БРИК).



13 февраля 2013 г. в Казани состоялась Всероссийская научно-практическая конференция, посвященная совершенствованию правовых и институциональных основ противодействия коррупции в субъектах РФ

<sup>16</sup> В качестве примера можно привести статью, предупреждающую потенциальных инвесторов о коррупционных рисках в Мексике: **Understand the risks. Companies operating in Mexico face significant corruption risks. Recognizing them can help minimise any damage** // International Financial Law Review, February, 2012, pp. 25–27.



## О НЕКОТОРЫХ РЕЗУЛЬТАТАХ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СОВЕТА ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ КОРРУПЦИИ И УПРАВЛЕНИЯ ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН ПО ВОПРОСАМ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ В 2013 ГОДУ

**Бадрутдинов М. С.**, начальник Управления Президента Республики Татарстан по вопросам антикоррупционной политики

Ни у кого не вызывает сомнений, что коррупция является реальной угрозой экономической и социальной стабильности нашего государства. Татарстан как один из субъектов федерации подвержен всем коррупционным рискам. Общеизвестно, что для профилактики коррупционных правонарушений необходим системный подход, реализуемый как самим государством, так и его гражданами. Очевидно также, что основной упор в этой работе должен делаться на искоренении причин, порождающих коррупцию.

К сожалению, принимаемые меры не всегда достаточны и приводят к ожидаемому результату. Необходим как поиск новых форм предупреждения коррупции, так и повышение эффективности уже реализующихся. Татарстан в этом отношении является, пожалуй, одним из лидеров среди субъектов Российской Федерации. Причем как в организационном, так и в интеллектуальном плане.

Благодаря такому лидерству в феврале 2013 года республика по инициативе Президента Республики Татарстан сов-

местно с Институтом законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации провела в Казани масштабную научно-практическую конференцию «Совершенствование правовых и институциональных основ противодействия коррупции в субъектах Российской Федерации: проблемы и способы их решения».

Помимо представителей государственных органов власти, ученых и специалистов-практиков из 33 регионов России и иностранных государств, в мероприятии приняли участие Председатель Совета Федерации России В. И. Матвиенко, Президент Республики Татарстан Р. Н. Минниханов, директор Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации Т. Я. Хабриева, заместитель Министра юстиции Российской Федерации А. Д. Алханов и заместитель начальника Департамента по вопросам профилактики и противодействия коррупции Администрации Президента Российской Федерации В. Ю. Голубовский.



Для проведения мероприятия была организована выставочная экспозиция, на которой участники ознакомились с антикоррупционной работой, проводимой в Татарстане органами государственной власти, образовательными и научными организациями, общественными объединениями. Широко была представлена информация о правовом обеспечении деятельности по противодействию коррупции, о работе, проводимой в целях антикоррупционного мониторинга, просвещения и пропаганды, об использовании электронной товарно-информационной системы при размещении государственного заказа, об «Электронном правительстве» Республики Татарстан, научных разработках, общественной деятельности молодежных организаций и

других инструментах, используемых республикой в области профилактики коррупции.

Открывая пленарное заседание, директор Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, академик Российской академии наук Т. Я. Хабриева представила исследование практики реализации программ противодействия коррупции в субъектах РФ, по результатам которого был обозначен ряд проблем общеправового, содержательного и институционального характера.

Председатель Совета Федерации РФ В. И. Матвиенко в своем выступлении, отметив успешный опыт Татарстана в антикоррупционной деятельности, в числе направлений региональной антикоррупционной полити-



ки назвала формирование собственной правовой базы, создание институтов по реализации антикоррупционной политики, создание антикоррупционных советов при главе региона, а также повышение квалификации служащих, в чьи обязанности входит борьба с коррупцией.

Участники конференции поделились опытом антикоррупционной практики, реализуемой в субъектах РФ и некоторых зарубежных странах. По итогам мероприятия была принята итоговая резолюция с рекомендациями в адрес правительства Российской Федерации, органов государственной власти и органов местного самоуправления.

В докладах от Республики Татарстан были представлены тезисы о необходимости координации работы по

противодействию коррупции единым федеральным центром, подготовки специального персонала для реализации антикоррупционной политики, расширение спектра антикоррупционных инструментов и использование комплексных подходов для профилактики конкретных коррупционных рисков.

Следует подчеркнуть, что, как показала практика, мы не ошиблись в выборе тактических приемов для противодействия коррупции. Свидетельством этому являются последние изменения в нормативно-правовом регулировании и организационные изменения, проводимые федеральным центром, в частности создание в структуре Администрации Президента Российской Федерации Управления по вопросам противодействия коррупции.



Президент РТ Р. Н. Минниханов и Председатель Совета Федерации В. И. Матвиенко на выставочной экспозиции в рамках конференции (13.02.2013)





Пленарное заседание Всероссийской научно-практической конференции «Совершенствование правовых и институциональных основ противодействия коррупции в субъектах Российской Федерации: проблемы и способы их решения» (13.02.2013)

Задачи этого подразделения во многом совпадают с теми функциями, которые возложены на Управление Президента Республики Татарстан по вопросам антикоррупционной политики: подготовка предложений Президенту по вопросам противодействия коррупции в органах государственной власти, иных государственных органах, органах местного самоуправления и организациях, а также обеспечение деятельности Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции.

Таким образом, можно признать, что модель противодействия коррупции, избранная в Татарстане, получила поддержку на федеральном уровне.

В нашей республике координация региональной антикоррупционной политики в области противодействия

коррупции, за исключением работы правоохранительных и судебных органов, осуществляется Президентом. В этих целях действует Управление по вопросам антикоррупционной политики, издаются указы, распоряжения и даются поручения органам власти. Одним из наиболее эффективных инструментов стала работа Совета по противодействию коррупции, рекомендации которого и сведения об их исполнении в обязательном порядке публикуются в средствах массовой информации, что позволяет осуществлять общественный контроль за ходом антикоррупционной работы.

Причем представители общественности не только контролируют уже принятые решения, но и входят в сос-



Выставочная экспозиция в рамках Всероссийской научно-практической конференции «Совершенствование правовых и институциональных основ противодействия коррупции в субъектах Российской Федерации: проблемы и способы их решения» (13.02.2013)

тав самого Совета и имеют возможность влиять на их разработку.

Именно с учетом мнения общественности Управлением по вопросам антикоррупционной политики был проанализирован ряд направлений, которые были внесены председателю Совета – Президенту Республики Татарстан Р. Н. Минниханову в качестве предложений для рассмотрения на заседаниях Совета.

Так, было установлено, что при использовании бюджетных средств и распоряжении государственным или муниципальным имуществом и земельными участками, входящими в состав земель сельскохозяйственного назначения, со-

вершается значительное число правонарушений, в том числе коррупционного характера. При этом меры, принимаемые для обеспечения соблюдения законодательства и профилактики коррупции, не всегда эффективны.

Например, за 2011–2012 годы органами государственного финансового контроля республики были выявлены нарушения при размещении заказов для государственных и муниципальных нужд на сумму около 1 млрд рублей и при распоряжении имуществом на сумму около 4 млрд рублей. Однако по итогам проверок удалось возратить бюджетные средства и принять другие меры на сумму, составляющую только



35 % от объема выявленных нарушений. В частности, этому способствовало то, что не все главные распорядители и получатели бюджетных средств, а также органы, осуществляющие государственные полномочия по распоряжению объектами собственности и имуществом, должным образом реагировали на вносимые предписания. Кроме того, имелись случаи оставления правоохранительными органами материалов проверок органов государственного финансового контроля без должного реагирования с принятием процессуальных решений.

Имело место и неэффективное использование бюджетных средств со стороны главных распорядителей. Отдельные социальные, культурные и другие проекты, в числе которых можно отметить агропромышленный парк «Казань», районные спортивные объекты, учреждения культуры (клубы) и объекты доступной среды, имели не продуманные проектные решения, строились с недостатками, ввиду чего длительное время не вводились в эксплуатацию, в том числе по причине подбора подрядчиков в отсутствие конкуренции.

Ответственными государственными органами допускались коррупционные риски при реализации государственных целевых и региональных программ. Наиболее существенные недостатки и нарушения были допущены в ходе исполнения таких долгосрочных целевых программ, как: «Комплексный инвестиционный план модернизации моногорода «Чистополь (на период 2010–2015 го-

дов)», «Улучшение обеспеченности населения Республики Татарстан услугами водоснабжения и водоотведения на период 2012–2015 годов и на перспективу до 2020 года», «Развитие сельскохозяйственного рыболовства Республики Татарстан на 2011–2013 годы», подпрограммы «Развитие футбола в Российской Федерации на 2008–2015 годы» и «Плана мероприятий по развитию малого и среднего бизнеса в отраслях социальной сферы в 2009 году».

Анализ обеспечения всей этой работы, позволяет сделать вывод, что исполнительные органы государственной власти республики пока не стали центрами ответственности отраслевой компетенции и функции государственного управления с их стороны осуществляются без должной принципиальности. Причем степень неисполнительности достигла уровня, когда было уже невозможно оставлять ситуацию без привлечения руководителей ведущих министерств к дисциплинарной ответственности.

Не меньше проблем и на муниципальном уровне. В течение 2013 года сотрудниками Управления Президента Республики Татарстан по вопросам антикоррупционной политики проводилась выездная работа в составе комиссий Республиканской экспертной группы по вопросам противодействия коррупции в 6 муниципальных районах: Камско-Устьинском, Черемшанском, Мамадышском, Рыбно-Слободском, Спасском и Муслюмовском. В рамках данных выездов совместно со специа-

листами профильных министерств и ведомств было проведено изучение ситуации в муниципальных районах по следующим направлениям:

- наличие выпадающих бюджетных и внебюджетных доходов, связанных с неэффективным использованием муниципальной собственности, включая земельные участки, организация претензионной работы;

- недостатки в организации муниципальных торгов, контроля полноты и своевременности выполнения муниципальных контрактов, а также наличие конфликта интересов, вызванного аффилированной, в том числе родственной зависимостью должностных лиц органов местного самоуправления и коммерческих предприятий;

- соблюдение органами местного самоуправления законодательства в сфере жилищно-коммунального хозяйства, в том числе при контроле движения денежных средств через единые расчетные центры и управления жилищным фондом;

- соблюдение регламента по предоставлению муниципальной услуги «Электронная очередь в детский сад».

Следует признать, что недостатки в работе органов местного самоуправления муниципальных районов имелись практически по всем изученным направлениям. Кроме того, выезды показали, что на муниципальном уровне сохраняются коррупционные риски, вызывающие потери бюджета, которые можно условно сгруппировать по шести основным направлениям:

- Во-первых, в районах оказываются существенные преференции отдельным коммерческим структурам, часть из которых аффилирована должностным лицам органов местного самоуправления, что приводило к отсутствию конкуренции, нарушениям и недоделкам при выполнении муниципальных контрактов.

- Во-вторых, отдельными должностными лицами органов местного самоуправления допускается использование своих служебных возможностей для приобретения земельных участков и недвижимости по заниженной по сравнению с рыночной стоимости. Например, только в Мамадышском районе после переоценки приобретенных земельных участков независимой компанией руководителями местного самоуправления в районный бюджет было дополнительно перечислено более 217 тыс. рублей.

- В-третьих, при попустительстве органов местного самоуправления в хозяйствах районов допускались приписки количества крупного рогатого скота и надоев молока, что не только приводило к искажению статистической отчетности, но и лишало сельхозпроизводителей стимула к созданию конкурентоспособного производства, а в отдельных случаях привело к нанесению ущерба бюджетам РФ и РТ за счет неправомерного получения государственных субсидий.

- В-четвертых, в муниципальных районах практически отсутствовала практика неприменения штрафных



санкций к исполнителям муниципальных контрактов за нарушение сроков и завышение объемов выполненных работ.

– В-пятых, допускались случаи передачи в пользование отдельных физических и юридических лиц помещений, земельных участков и иного имущества без заключения договоров аренды.

– В-шестых, во всех изученных районах имелись недостатки при проведении претензионно-исковой работы по взысканию задолженности по договорам аренды муниципального имущества.

Только в результате выборочной проверки отдельных органов управления и хозяйств районов были установлены бюджетные потери. Следует напомнить, что все перечисленные муниципальные районы являются устойчиво дотационными, доля республиканских субвенций в которых превышает 70 %.

В ходе работы комиссий Республиканской экспертной группы по вопросам противодействия коррупции в бюджеты было возмещено более 30 млн рублей. Кроме того, в ходе выездов и последующего контроля обеспечено устранение недостатков, допущенных подрядчиками в ходе строительства и ремонта домов для ветеранов Великой Отечественной войны, объектов жилхозбыта, а также прочих нарушений. Виновные должностные лица привлечены к ответственности, в том числе уголовной.

Например, в Камско-Устьинском районе устранены в полном объеме за-

мечания по капитальному ремонту здания объекта «Строительство сельского дома культуры на 100 мест в д. Мордовский Каратай», уволена начальник отдела бухгалтерского учета и отчетности Н. К. Сафина.

В Черемшанском районе подрядчиком ЗАО «Стройсервис» проведены работы по устранению строительных недоделок, выявленных в 7 домах, построенных для ветеранов ВОВ. Полностью восстановлено водоснабжение в н.п. Девичья Поляна, где было допущено обрушение водонапорных башен. Конструкции восстановлены и обработаны антикоррозионным покрытием. Кроме того, за совершение административного правонарушения оштрафованы лица, ответственные в ООО «Агроуслуги-Черемшан» и ООО «Черемшан-Агро» за ведение и представление в органы статистики отчетности по валовому надою молока и в сфере растениеводства. Начальник Управления сельского хозяйства и продовольствия Министерства сельского хозяйства и продовольствия РТ уволен с занимаемой должности.

За нарушения законодательства о муниципальной службе, противодействию коррупции в части предоставления неполных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера главой Черемшанского района руководителю исполнительного комитета района и председателю Контрольно-счетной палаты района объявлены выговоры. Дополнительно объявлены замечания ведущему специали-



ту отдела территориального развития, ведущему специалисту отдела инфраструктурного развития, начальнику отдела информатизации и информационной безопасности, помощнику руководителя Исполнительного комитета по мобилизационной работе, ведущему специалисту Палаты земельных и имущественных отношений и главному специалисту Финансово-бюджетной палаты.

В Мамадышском районе проведены работы по устранению строительных недоделок в 5 домах, построенных для ветеранов ВОВ, а также по объекту «МБОУ “Олуязский лицей”».

В Рыбно-Слободском районе создана рабочая группа для принятия мер по вовлечению в оборот неиспользуемых земель сельскохозяйственного назначения. К концу 2013 года из выявленных неиспользуемых земель сельскохозяйственного назначения площадью 2 450 га были вовлечены в сельскохозяйственный оборот 1 210,7 га (49,4 %). Проведены работы по устранению строительных недоделок в 3 домах, построенных для ветеранов ВОВ, и в многоквартирных домах, где проводился капитальный ремонт. Помимо того устранены недоделки по объектам: МБОУ «Масловская СОШ», сельские дома культуры в н.п. Новый Арыш и н.п. Большой Салтан, врачебные амбулатории в с. Кутлу-Букаш и с. Верхний Тимерлек.

В Спасском районе проведены работы по устранению строительных недоделок в 4 домах, построенных для вете-

ранов ВОВ, и в 2 домах, построенных по программе переселения граждан из аварийного жилья. За нарушения регламента по предоставлению муниципальной услуги «Электронная очередь в детский сад» начальнику отдела образования исполнительного комитета района объявлено замечание.

В Муслюмовском районе приказом Министерства здравоохранения Республики Татарстан объявлен выговор главному врачу ЦРБ за незаконное использование имущества больницы, причинившее ущерб ЦРБ.

Кроме того, во всех муниципальных районах органам местного самоуправления была оказана практическая и методическая помощь в организации работы по инвентаризации неэффективно используемого имущества, проведению муниципальных торгов, в осуществлении претензионной работы.

Психологами, входящими в состав комиссий экспертной группы, изучен моральный климат внутри коллективов органов местного самоуправления, а также деловые качества руководителей и лиц, состоящих в резерве на замещение данных должностей.

Ввиду общности выявленных недостатков в работе государственных органов и органов местного самоуправления, на рассмотрение Совета при Президенте Республики Татарстан были внесены вопросы об эффективности мер, принимаемых в целях противодействия коррупции, а также в целях пресечения нарушений законодательства при использовании бюджетных средств и рас-

поряжении имуществом, находящимся в государственной или муниципальной собственности (протоколы от 26.04.2013 № ПР-84 и от 26.09.2013 № ПР-208).

По результатам рассмотрения данных вопросов Советом был принят целый комплекс рекомендаций, позволивших повлиять на сложившуюся ситуацию. Прежде всего, Советом были предложены жесткие меры по привлечению к дисциплинарной ответственности руководителей и сотрудников профильных министерств, не обеспечивших эффективную работу подчиненных и курируемых организаций.

Так, с учетом допущенных недостатков по решению Совета Премьер-министром Республики Татарстан за недостаточную работу в организации эффективного использования бюджетных средств были наложены дисциплинарные взыскания в виде выговора на заместителя Премьер-министра Республики Татарстан – министра сельского хозяйства и продовольствия Республики Татарстан, министра культуры Республики Татарстан, а также министра труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан.

Кроме того, перечисленным руководителям было предложено принять меры дисциплинарной ответственности в отношении должностных лиц министерств, их территориальных органов и подведомственных организаций, виновных в допущенных недостатках.

В результате, за совершение проступка, выразившегося в недостаточном контроле за распоряжением госу-

дарственным имуществом, находящимся в оперативном управлении учреждений, подведомственных Министерству труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан, привлечены к дисциплинарной ответственности в виде замечания первый заместитель министра и управляющий делами данного министерства.

Помимо этого, по итогам проверок управлений сельского хозяйства и продовольствия, проведенных Министерством сельского хозяйства и продовольствия Республики Татарстан, в 43 муниципальных районах по представлению статотчетов формы 24-СХ, и рассмотрения результатов на заседании комиссии при заместителе министра сельского хозяйства и продовольствия по противодействию коррупции от 21.05.2013 вопроса «О результатах проверки организации ведения в агропромышленном комплексе статистического наблюдения и представления соответствующим организациям отчетности» к дисциплинарной ответственности привлечены заместитель министра, а также руководители УСХиП министерства в Агрызском, Мамадышском, Муслумовском, Спасском, Альметьевском, Бугульминском, Камско-Устьинском, Лаишевском и Рыбно-Слободском районах республики.

Кроме того, за организационные упущения в координирующей деятельности по курируемым сферам, повлиявшим на реализацию государственной политики в области противодействия коррупции, привлечены к дисципли-



нарной ответственности министр земельных и имущественных отношений Республики Татарстан и министр строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан.

В целях повышения дисциплины и профилактики нарушений приняты организационные меры – для оптимизации процедур контроля за выполнением исполнительными органами государственной власти Республики Татарстан нормативных правовых актов и поручений Президента Республики Татарстан, направленных на реализацию мер в области антикоррупционной политики и повышения инвестиционной привлекательности Республики Татарстан, внесены изменения в Регламент Кабинета Министров Республики Татарстан Правительства Республики Татарстан. Дополнительно установлено, что соответствующий контроль возлагается непосредственно на руководителя исполнительного органа государственной власти Республики Татарстан и за некачественное и несвоевременное выполнение поручений Президента Республики Татарстан руководитель исполнительного органа государственной власти Республики Татарстан несет дисциплинарную ответственность вплоть до освобождения от занимаемой должности.

В целом в результате работы Совета и Управления по вопросам антикоррупционной политики в 2013 году привлечены к дисциплинарной ответственности 113 лиц, замещающих государст-

венные и муниципальные должности, а также должности государственных гражданских (муниципальных) служащих и сотрудников муниципальных учреждений, из которых 6 должностных лиц уволены с замещаемых должностей, 5 человек привлечены к административной ответственности. Наложены административные штрафы в размере 20 тыс. рублей на 4 фермерских хозяйств. В целях минимизации последствий коррупционных правонарушений обеспечен возврат в бюджет и предотвращены бюджетные потери на сумму свыше 160 млн руб.

Проведена работа по устранению недостатков, допущенных при реализации целевых государственных программ.

Например, приняты меры к скорейшему завершению строительства и обеспечению функционирования инфраструктуры индустриального парка «Чистополь». В целях оперативного решения задач при строительстве объектов инфраструктуры введена практика еженедельного проведения заседания штаба по строительству парка. Резидентом Парка ООО «Дельрус Татарстан» запущена первая очередь производства, реализован 1 этап инвестиционного проекта стоимостью 38 млн рублей и создано 15 рабочих мест.

К концу 2013 года потенциальными резидентами Парка, заключившими договора аренды (либо находящимися на стадии подписания) земельных участков, являются 4 компании.

Помимо ситуации с целевыми программами проведена работа в целях оп-



тимизации бюджетных затрат и профилактики нарушений, в том числе и коррупционного характера в других направлениях экономики и жизнедеятельности.

Например, в сфере земельных и имущественных отношений Советом было рекомендовано организовать работу в муниципальных образованиях республики по постановке неучтенных объектов недвижимости и земель на кадастровый учет и государственной регистрации, а также возврату в муниципальную собственность земельных участков, зарегистрированных в собственности физическими лицами с использованием подложных документов, полученных в результате преступных действий должностных лиц некоторых органов местного самоуправления.

Данная работа, несмотря на дотационность большинства муниципальных районов, практически не была организована, хотя дополнительная собственность позволяет пополнить доходную часть бюджетов в виде земельного налога и арендных платежей за пользование муниципальным имуществом.

В течение второго полугодия Министерством земельных и имущественных отношений органам местного самоуправления была оказана необходимая методическая помощь, организован контроль принимаемых мер, заключены соответствующие соглашения с муниципальными образованиями. Однако, по предложению Управления, с конца 2013 года отчет министра о результатах работы был дополнительно включен в регламент еженедельного

Республиканского совещания в режиме видеоконференции под председательством Президента республики.

В сфере жилищно-коммунального хозяйства Управлением Президента Республики Татарстан по вопросам антикоррупционной политики совместно со специалистами Министерства строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан и ГБУ «Центр экономических и социальных исследований Республики Татарстан при Кабинете Министров Республики Татарстан» проведено комплексное изучение проблемных вопросов в деятельности организаций, управляющих жилищным фондом, и предприятий сферы ЖКХ республики.

Установлено, что сегодня в республике действуют около 1 400 управляющих организаций, 66 % которых – в форме товариществ собственников жилья. Проведенный сравнительный анализ затрат на содержание единых расчетных центров показал их непрозрачность и отсутствие единого подхода к организации работы расчетных центров. Например, средний годовой расход на обслуживание одного лицевого счета в республике составляет 483 рубля. При этом в Черемшанском и Сабинском районах эта услуга обходится гражданам в 68 и 77 рублей соответственно, а, например, в УК «Уютный дом» г. Казани – в 764 рубля, в УК «Азино-2» г. Казани – уже в 846 рублей. Таким образом, минимальный и максимальный расход на обслужива-

ние одного лицевого счета отличаются почти в 12 раз. Имеются проблемные вопросы в своевременном перечислении собранных управляющими компаниями с населения денежных средств в ресурсоснабжающие организации.

В настоящее время изучается вопрос о внедрении единой централизованной электронной платежно-аналитической системы для всех единых расчетных центров республики. Такое решение позволит вести контроль и анализ, а также автоматическое распределение собранных от населения денежных средств в адрес их получателей – ресурсоснабжающих организаций и компаний, непосредственно оказывающих жилищные услуги, что позволит не допускать негативных последствий, как это случилось в г. Агрызе, где 19 тыс. граждан остались без горячей воды из-за конфликтной ситуации между администрацией муниципального образования и руководством ресурсоснабжающей организации.

Еще одним направлением, где была проведена системная работа, является создание информационного реестра вносимых правоохранительными и контрольно-надзорными органами представлений и предписаний.

Актуальность данной работы была обусловлена наличием контрольных функций в деятельности практически всех республиканских министерств и территориальных представительств федеральных органов. За последние 5 лет в исполнительные органы и организации различных организационных форм

ими было внесено свыше 150 тыс. актов реагирования. При этом имелись не только факты неисполнения требований и рекомендаций, но и случаи внесения необоснованных требований, сокрытия и уничтожения выявленных нарушений за незаконное вознаграждение, а также составление предписаний ради статистической отчетности – правоохранительными органами был выявлен ряд соответствующих преступлений.

Ситуация требовала упорядочения, учета и контроля за проводимой работой, что послужило основанием для внесения в протокол Совета по противодействию коррупции соответствующей рекомендации. Во исполнение решения Совета в органах исполнительной власти и органах местного самоуправления муниципальных районов созданы реестры актов реагирования, назначены ответственные лица за их ведение и контроль. Кроме того, в настоящее время Министерством информатизации и связи Республики Татарстан совместно с Министерством юстиции Республики Татарстан заканчивается работа по созданию ГИС «Сводный реестр актов реагирования Республики Татарстан». С октября 2013 года система начала функционировать в «пилотном» режиме и в 2014 году должна заработать в полном объеме.

Созданные реестры позволяют организовать полный учет внесенных актов реагирования, осуществлять контроль за работой по их исполнению и проводить обобщенный анализ выявляемых нарушений, что, в конечном итоге,



позволит профилировать нарушения как со стороны исполнительно-распорядительных, так и контролирующих органов, в том числе коррупционного характера.

Еще одним важным итогом работы Совета при Президенте Республики Татарстан по противодействию коррупции в 2013 году стало утверждение протоколом заседания подготовленных Управлением Президента Республики Татарстан по вопросам антикоррупционной политики совместно с Государственно-правовым управлением Президента Республики Татарстан регламента работы и состава комиссии по соблюдению ограничений и запретов и исполнению обязанностей, установленных для глав муниципальных образований федеральным законодательством о противодействии коррупции.

Данные документы были разработаны в целях обеспечения возможности реализации Президентом Республики Татарстан полномочий, предоставленных статьей 741 Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 в части удаления главы муниципального образования в отставку.

Тем самым в республике завершено формирование системы контроля соблюдения ограничений и запретов и исполнения обязанностей, в том числе по урегулированию конфликта интересов, лицами, замещающими государственные должности Республики Татарстан и муниципальные должности на

постоянной основе, а также их супруг (супругов) и несовершеннолетних детей.

Помимо комиссии по главам муниципальных образований данную систему составили еще два указа Президента Республики Татарстан:

– Указ Президента РТ № УП-241 «О Комиссии по соблюдению требований к должностному поведению лиц, замещающих государственные должности Республики Татарстан, и урегулированию конфликта интересов» от 20.03.2013;

– Указ Президента РТ № УП-1084 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции» от 06.11.2013 и Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» и о внесении изменений в отдельные указы Президента Республики Татарстан по вопросам противодействия коррупции».

В целях практического обеспечения вышеназванных нормативных правовых актов Управлением Президента Республики Татарстан по вопросам антикоррупционной политики были выявлены признаки коррупционных проявлений, в том числе нарушения требований к служебному поведению и признаки наличия конфликта интересов у ряда лиц, замещающих государственные должности и муниципальные должности Республики Татарстан. Так, было установлено, что заместителем главы муниципального образова-



ния г. Казани были сокрыты сведения о наличии в собственности земельного участка при предоставлении сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера. За нарушение требований законодательства о противодействии коррупции в части неполного представления сведений об имуществе за 2010 и 2011 годы распоряжением мэра г. Казани должностному лицу объявлен выговор.

Еще одним должностным лицом – заместителем министра транспорта и дорожного хозяйства Республики Татарстан – не были приняты меры к урегулированию конфликта интересов. За несоблюдение требований к должностному поведению и наличии неурегулированного конфликта интересов ему также объявлено дисциплинарное взыскание в виде выговора.

Кроме того, выявлены нарушения антикоррупционного законодательства со стороны глав некоторых муниципальных районов, и в настоящее время ведется работа по подготовке материалов для рассмотрения вопросов соблюдения ими антикоррупционного законодательства на заседании созданной комиссии.

\* \* \*

Наряду с организационными мерами по совершенствованию системы государственного управления в республике принимались меры для повышения прозрачности работы государственных органов и органов местного самоуправления, по правовому просвещению населения, вовлечению в анти-

коррупционную работу общественных объединений.

Еще в 2012 году Президент РФ В. В. Путин в статье «Демократия и качество государства», опубликованной в газете «Коммерсант» 6 февраля 2012 года, заявил: «Есть исторический соблазн победить коррупцию путем репрессий – борьба с коррупцией, безусловно, предполагает применение репрессивных мер. Тем не менее проблема здесь принципиально глубже. Это проблема прозрачности и подконтрольности обществу институтов государства».

Для решения этой задачи в республике осуществляется большая работа: от внедрения электронного документооборота и развития государственных социальных сервисов в электронном виде до завершения работы над системой электронного госуправления – информационного ресурса «Открытый Татарстан». Проект затронет практически все сферы взаимоотношений государства и общества, а также включит в себя существующий сайт государственных услуг и интернет-проект обратной связи граждан и правительства «Народный контроль», куда за год работы поступило 7,7 тыс. заявок, из которых решено 3,2 тыс. Портал раскроет информацию по 24 отраслям, 26 министерствам и ведомствам, на нем будут размещены 55 отчетов о деятельности органов государственной власти и местного самоуправления.

Согласно программе развития информационных и коммуникационных технологий «Открытый Татарстан» на



2014–2020 годы, к 2020 году на портале планируется открыть более 1 млн личных кабинетов (55 % от общего числа жителей). Более 1 млн человек станут пользователями сервиса «Электронное образование», так что 75 % заявлений в детсады будут подаваться через Интернет.

Еще одним направлением, последовательно реализуемым в области антикоррупционной политики, является вовлечение в нее действующих институтов гражданского общества и поиск новых форм общественного участия, а также информирование населения о принимаемых государством мерах по противодействию коррупции. В течение 2013 года в этих целях было проведено более 200 мероприятий: молодежные акции, дискуссии, научно-практические семинары, конференции, круглые столы и встречи со средствами массовой информации и общественностью.

Например, в начале года была организована встреча за круглым столом представителей основных рели-

гиозных объединений, действующих на территории республики, Аппарата Президента Республики Татарстан, высших учебных заведений, Общественной палаты Республики Татарстан и молодежных общественных организаций. В дальнейшем работа с религиозными институтами была продолжена путем чтения обзорных лекций на антикоррупционную тематику с учащимися Казанской духовной семинарии и Российского исламского университета. В практику духовных лиц вошло осуждение в проповедях греховности взяточничества.

Просвещение населения и воспитание неприятия коррупции осуществлялось через СМИ. Например, на телеканале «Татарстан-Новый век» с участием представителей Управления Президента Республики Татарстан по вопросам антикоррупционной политики в течение года ежемесячно выходила телепередача по правовому просвещению граждан «Татарстан без коррупции». Состоялось 12 выпусков программы



на темы: «Коррупция при оформлении инвалидности», «Агропромышленный комплекс РТ», «Ритуальные услуги», «Единый государственный экзамен», «Деятельность Управления Роспотребнадзора по РТ», «Земельный вопрос», «Индивидуальное жилищное строительство», «Налогообложение», «Социальная защита и занятость населения», «Народный контроль», «Деятельность судебных приставов» и «Коррупция в сфере предпринимательства».

Кроме того, в конце года в целях доведения до общественности полной информации о проводимой в республике работе по профилактике коррупции Управлением совместно с Республиканским агентством по печати и массовым коммуникациям «Татмедиа» и ИА «Татар-информ» в течение октября-декабря были организованы еженедельные брифинги и выступления перед населением руководителей государственных органов, регулирующих управление отраслями экономики, где коррупционные риски наиболее заметны.

Состоялось 10 брифингов и пресс-конференций, в которых помимо представителей Управления Президента Республики Татарстан по вопросам антикоррупционной политики приняли участие председатель Счетной палаты Республики Татарстан А. И. Демидов, начальник Управления Минюста РФ по РТ Г. И. Сергеева, уполномоченный при Президенте Республики Татарстан по защите прав предпринимателей Т. Д. Нагуманов, прокурор Республики Татарстан И. С. Нафиков. Кроме того,

в брифингах приняли участие главы Елабужского, Альметьевского, Зеленодольского и Мамадышского муниципальных районов.

В течение года Управлением по вопросам антикоррупционной политики в целях привлечения внимания студенчества к проблемам коррупции и ее последствий принимались меры государственной поддержки общественной деятельности со стороны молодежных общественных организаций, благодаря чему эта работа заметно активизировалась.

Так, в I квартале 2013 года было инициировано проведение заседания Совета ректоров вузов Республики Татарстан, на котором было принято решение о поддержке формирования студенческих антикоррупционных комиссий в вузах республики и создана комиссия по вопросам противодействия коррупции при Совете ректоров вузов Республики Татарстан. Председателем комиссии назначен начальник Казанского юридического института МВД России Ф. К. Зиннуров.

В течение года сформирован состав комиссии, разработано и утверждено положение о ней, состоялось несколько заседаний, по итогам которых приняты решения по вопросам увольнений преподавателей, уличенных в получении взяток, проведении анонимных опросов среди студенчества в целях изучения коррупционных практик, а также поддержки студенческих инициатив по вопросам противодействия коррупции.

При поддержке комиссии в декабре в Казанском национальном исследова-



Брифинги, посвященные подведению итогов работы за 2013 год по профилактике и борьбе с коррупцией в Республике Татарстан

тельском технологическом университете состоялся II Республиканский молодежный антикоррупционный форум, организаторами которого стали Общественная организация «Академия творческой молодежи Республики Татарстан», Региональная общественная организация «Лига студентов Республики Татарстан», Управление Президента Республики Татарстан по вопросам антикоррупционной политики и Министерство по делам молодежи, спорту и туризму Республики Татарстан.

В течение года молодежными организациями проводились и просветительские акции с населением республики.

В июне в Казани при поддержке Управления Региональной общественной организацией «Союз молодежи Республики Татарстан» осуществлена акция «Взятки не даю и не беру!». На центральных улицах города активисты союза раздали гражданам 25 тыс. агитационных листовок, а также провели встречи с государственными служа-



щими министерств и ведомств. Кроме того, союзом проводились форумы «Коррупция глазами молодежи» в Казанской государственной академии ветеринарной медицины им. Баумана и Нижнекамском химико-технологическом институте.

К Международному дню борьбы с коррупцией в 2013 году была приурочена акция по формированию антикоррупционного сознания среди автовладельцев «Взяток НЕ ДАЮ!», организованная общественной организацией «Академия творческой молодежи Республики Татарстан» совместно с Управлением ГИБДД МВД по РТ при поддержке Управления Президента Республики Татарстан по вопросам антикоррупционной политики.

Акция проводилась в течение двух дней в Казани, Набережных Челнах и Бугульме. Активисты не только вручали автовладельцам символические фонарики «Без коррупции – светлое будущее» и размещали наклейку на заднем стекле автомобиля «Взяток НЕ ДАЮ!»,

но и провели разъяснительные беседы о том, что дача взятки это уголовно-наказуемое деяние.

Новой формой вовлечения институтов гражданского общества в решение вопросов противодействия коррупции и повышения эффективности сотрудничества государственных органов с населением стало открытие в сентябре 2013 года Общественной приемной по вопросам противодействия коррупции при Общественной палате Республики Татарстан, которая стала аналитическим и консультационным общественным органом по выявлению фактов коррупционной направленности, выработке мер предупреждения и профилактики в деле противодействия коррупции.

Общественная приемная осуществляет прием граждан, представителей юридических лиц, индивидуальных предпринимателей в целях изучения коррупционной ситуации, выработки предложений, направленных на создание эффективного взаимодействия ор-



Просветительская акция «Взяток не даю и не беру!» (14.06.2013)



Акция по формированию антикоррупционного сознания автовладелцев Республики Татарстан  
«Взятки НЕ ДАЮ!» (6.12.2013)

ганов государственной власти, органов местного самоуправления в Республике Татарстан и общественных организаций в деле противодействия коррупции, ликвидации прямых и косвенных последствий коррупции, обеспечения защиты законных прав и интересов населения, организаций и предприятий, содействия созданию благоприятных условий для предпринимательской деятельности.

В работе с гражданами принимают участие члены Совета при Президенте Республики Татарстан по противодействию коррупции, сотрудники Общественной палаты Республики и Управления Президента Республики Татарстан по вопросам антикоррупционной политики Татарстан. За 2013 год в Общественную приемную обратилось более 50 граждан (в том числе и с коллективными обращениями), в основном по вопросам восстановления прав обманутых дольщиков, коррупционных

рисков в работе органов власти и внутренних дел, в социальном обслуживании, а также в жилищно-коммунальном хозяйстве. Все обращения были рассмотрены, на многие вопросы граждане получили консультации на месте, по ряду вопросов сделаны запросы в соответствующие инстанции. Обращения берутся на контроль межкомиссионной рабочей группой Общественной палаты Республики Татарстан по вопросам противодействия коррупции. Данная приемная продолжит свою работу и в 2014 году.

В 2014 году республика ставит перед собой амбициозные цели в сфере антикоррупционной политики, однако их решение является задачей не только государственных органов и органов местного самоуправления. Нам важна поддержка всего общества и институтов государства. Наши дальнейшие шаги зависят от непримиримой и принципиальной позиции каждого.





## ТРАДИЦИОННЫЕ РЕЛИГИИ И ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ

**И. И. Бикеев**, член Совета при Президенте Республики Татарстан по противодействию коррупции, председатель наблюдательного совета НИИ противодействия коррупции Института экономики, управления и права (г. Казань), д-р юрид. наук, профессор

На встрече с участниками Архиерейского собора Российской православной церкви в феврале 2013 года Президент Российской Федерации В. В. Путин отметил, что сегодня исключительно востребовано углубление партнерства государства и всех традиционных конфессий. Он сказал, что сохраняя, безусловно, светский характер нашего государства, мы должны уйти от вулгарного, примитивного понимания светскости. Затем он высказал мнение, что традиционные религии должны получить все возможности для полноценного служения в таких важнейших сферах, как поддержка семьи и материнства, воспитание и образование детей, молодежная политика, решение многочисленных социальных проблем, укрепление патриотического духа Вооруженных Сил России<sup>1</sup>.

Таким образом, президент призвал представителей всех конфессий к совместному решению социальных проблем. Участниками этих совместных

действий, как представляется, могут быть государство, муниципальные образования, религиозные объединения и деятели, различные институты гражданского общества.

Коррупция официально признана одной из угроз безопасности Российской Федерации. Несмотря на определенные успехи в выстраивании механизмов противодействия коррупции, победные реляции делать рано.

Более того, практика показала ограниченность исключительно репрессивных мер к решению данной проблемы. Целесообразны новые подходы к предупреждению коррупционных отношений, в том числе, реализуемые на основе сотрудничества с религиозными объединениями и обращения к их возможностям.

Может возникнуть вопрос: нужно ли это и что дает? Считаю, что нужно и полезно. Совместность в общем для всех, независимо от отношения к религии, благом деле высоконравственна. В ней нет ничего предосудительного. И принципа светскости российского

<sup>1</sup> URL: <http://kremlin.ru/news/17409>

государства, установленного ч. 1 ст. 14 федеральной Конституции от 12 декабря 1993 года<sup>2</sup>, она совершенно не нарушает. Не следует забывать, что преамбула к указанному документу говорит в числе прочего следующее: «Мы, многонациональный народ Российской Федерации, соединенные общей судьбой на своей земле, утверждая ... гражданский мир и согласие, ..., чтя память предков, передавших нам любовь и уважение к Отечеству, веру в добро и справедливость, ..., исходя из ответственности за свою Родину перед нынешним и будущими поколениями...».

Представляется, что традиционные религиозные конфессии как раз являются следствием соединения людей общей судьбой, проявлением памяти предков и веры в добро и справедливость. А неся ответственность за Россию перед настоящими и будущими поколениями, мы передаем им накопленный опыт наших предшественников.

Традиционные для России и Татарстана религии имеют многовековой потенциал. Они овеяны авторитетом десятков поколений наших веровавших предков. Тех людей, благодаря которым мы живем, благодаря которым получили свою культуру и весь окружающий нас социальный мир. Даже если мы не разделяем их верований или разделяем не в полной мере, то, по крайней мере, прислушаться к их морально-этичес-

ким представлениям, ознакомиться с ними мы обязаны.

Что может быть важнее моральной поддержки миллионов людей? В том числе предков, родственников, людей одного рода, корня, нации. Она необходима и тому, кто стоит в шаге от искушения совершить преступление, и тому, кто должен находить в себе силы для борьбы с преступниками даже в самых неблагоприятных для себя обстоятельствах. Позиция религии важна для того, чтобы добиться неприятия коррупции всем обществом. Для религиозных объединений антикоррупционная деятельность является разновидностью социального служения, их вкладом в улучшение жизни верующих и в их спасение.

Наш вуз, Институт экономики, управления и права (г. Казань), и созданный на его базе Научно-исследовательский институт противодействия коррупции уже активно сотрудничают с религиозными объединениями и деятелями в рамках научно-практической деятельности по противодействию негативным социальным явлениям. Они участвуют в наших мероприятиях, мы оказываем друг другу взаимные консультации. Особенно интересно было обсуждение некоторых религиозных представлений на проведенной в Казани в декабре 2012 года II Всероссийской научно-практической конференции «Диалектика противодействия коррупции». Причем удалось услышать мнения представителей именно традиционных для России конфессий – правосла-

<sup>2</sup> Текст Конституции Российской Федерации в действующей редакции см.: Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 4. Ст. 445.



вия и ислама. К ним были обращены мои вопросы о греховности коррупции в разных ее проявлениях и ее наказуемости согласно религиозным нормам.

11 января 2013 года в Казанском Кремле на этот раз уже по инициативе Управления Президента Республики Татарстан по вопросам антикоррупционной политики, поддержанной Департаментом Президента Республики Татарстан по вопросам внутренней политики, состоялась встреча представителей ряда религиозных объединений, действующих на территории республики, высших учебных заведений, Общественной палаты, молодежных общественных организаций и самого Аппарата Президента. Сотрудничество в сфере противодействия коррупции одобрено всеми участниками. Идет работа по определению его содержания. На этой встрече я вновь обратился к представителям религиозных конфессий с указанными выше вопросами. И, как оказалось, был услышан.

Первым шагом нашего сотрудничества стала разработка Духовным управлением мусульман Республики Татарстан для имамов мечетей примерной проповеди (информационного материала) о вреде коррупции (о ней в данном бюллетене есть отдельная статья), за что выражаю слова искренней признательности муфтию Татарстана Камилю хазрату Самигуллину. Уверен, что она найдет путь к сердцам верующих.

К сожалению, не всегда все получается так, как хотелось бы. Сам я и дру-

гие сотрудники НИИ противодействия коррупции ИЭУП длительное время вели переписку с различными религиозными объединениями. Точные и сравнительно исчерпывающие ответы на вопросы о греховности и наказуемости дали только представители Духовного управления мусульман европейской части России. Представители православной организации направили моему помощнику следующий ответ (цитирую): «Уважаемый Алексей! Библия – первая и главная книга христианина. Можно читать ее без толкований, однако в св. Писании достаточно мест, трудных для понимания, поэтому, чтобы избежать неправильного понимания смысла священного текста, можно и нужно обращаться к толкованию, например, св. Феофилакта Болгарского. В Вашем случае советуем прочитать Вам «Толковую Библию» под авторством Лопухина, где Вы найдете комментарии не только на книгу Пророка Аввакума, книгу Премудрости Иисуса, сына Сирахова, но и на другие Ветхозаветные книги. Очень полезны для христианина поучения св. Игнатия Брянчанинова и Оптиных старцев. Помощи Вам Божией!».

Мы последовали этому совету. Представители других конфессий либо не давали ответов, либо рекомендовали записаться к кому-либо на прием, обратиться в другие организации и т. д. Нас с точки зрения научного и публицистического цитирования интересовали именно письменные формулировки компетентных лиц для того, чтобы не

ошибиться самим и быть предельно точными. Но за неимением таковых пришлось самим анализировать и трактовать тексты.

Само по себе обращение к религиозным нормам, в том числе в вопросах противодействия коррупции, не ново, но сделать совместную деятельность системной и максимальной по масштабам, имеющей значение для широких слоев населения, как верующих, так и не верующих, – это большая и интересная задача.

В рамках проводимых нашим НИИ исследований мы изучали отношение к коррупции таких религий, как христианство, ислам и иудаизм. Почему избраны именно эти религии? Ничего личного. Только история и статистика. Они наиболее распространены и традиционны в России и Татарстане. Многие ценности и позиции христианства, ислама и иудаизма, трех великих связанных между собой монотеистических религий, исходят из одного корня и потому являются общими либо сходными.

Сразу сделаю несколько оговорок. Я человек светский и трактую священные тексты так, как сам их понимаю. Рассматриваю их в данном случае как ценные литературно-этические источники. Специалисты, уверен, еще скажут свое слово. Иногда я обращался к их трудам для уяснения тех или иных вопросов. При этом не претендовал на истину в последней инстанции и пользовался доступными для меня переведенными другими авторами текстами.

В процессе исследования и проведенных опросов пришлось столкнуться с несколькими высказанными нашими гражданами представлениями:

1. Коррупция – не грех.
2. Коррупция – легкий грех.
3. Религиозные запреты на подношения относятся только к судьям либо к лицам иных должностей, которые там названы.

Действительно, сам термин «коррупция» в священных книгах не использован. Этого термина во времена их создания просто не существовало. Они используют другие – лихоимство и т. п. Но, думается, сути это не меняет. Тот, кто пытается оправдать свои действия жонглированием терминами, на самом деле себя обманывает.

Цитирую священные тексты выборочно, с сокращениями.

Евангелие от Марка. Глава 7. Стих 22-23:

«кражи, лихоимство..., – все это зло извнутри исходит и оскверняет человека».

Книга пророка Исаии. Глава 33. Стих 14-15:

«Устрашились грешники ...: «кто из нас может жить при огне пожирающем? ... при вечном пламени?» –

Тот, кто ходит в правде и говорит истину; кто презирает корысть от притеснения, удерживает руки свои от взяток».

24-я заповедь Нагорной проповеди:

«Никто не может служить двум господам: ибо или одного будет ненавидеть, а другого любить; или



одному станет усердствовать, а о другом нерадеть. Не можете служить Богу и мамоне».

Получается, что с позиций христианства взяточничество – тяжкий грех, препятствующий попаданию в рай. Причем, как считают некоторые специалисты, взяточничество и, напрашивается вывод, коррупция в целом, является нарушением 10-й заповеди о запрете на возжелание чего бы то ни было у ближнего. Ряд специалистов относят проявления взяточничества к смертному греху алчности или сребролюбия. Опять же оговорюсь, что это следует относить не только к берущему, но и к дающему, и к посреднику.

Язык священных книг образный и аллегорический. На каком-то конкретном примере они показывают подход, который следует признавать универсальным.

Книга пророка Амоса. Глава 5:

«...за то, что вы попираете бедного и берете от него подарки хлебом, вы постройте дома из тесаных камней, но жить не будете в них; разведете прекрасные виноградники, а вино из них не будете пить».

На мой взгляд, очевидно, что упоминание здесь о хлебе – условность. Принятие подношения в любой форме греховно и влечет тяжкое воздаяние.

Св. Тихон Задонский указывал: если «блуднику, злобному, пьянице и прочим нужно только отстать от грехов и покаяться, чтобы спастись, то лихоимцу не только отстать должно..., но и

похищенное возратить тому, у кого похитил или, если того сделать невозможно, расточить то, что во зле собрал. Ибо иначе ему каяться невозможно»<sup>3</sup>. Вот ответ тому, кто, пожертвовав частью лихоимно нажитого, думает, что «решил вопрос» с богом. Вовсе нет!

Более того, существует мнение, активно обсуждаемое в современном богословии, что некоторые грехи как болезнь передаются по наследству от родителей к потомкам до 3–4 колена (так называемый «родовой грех»). «Преступление, совершенное предком, может отразиться на духовном состоянии 3-4 поколений. Каждый может вспомнить примеры наследственной завистливости, жадности, склонности к иным, более страшным порокам»<sup>4</sup>. Таким образом, участвуя в коррупционных отношениях, человек может причинить ущерб своим потомкам.

Священные тексты обращены к людям самым разным и призваны довести свет истины до каждого. Они содержат боговдохновенные чувства и знания, которые пытаются выразить словами. Не всегда язык, особенно в древние времена, мог точно их описать. Вдобавок язык и оттенки смысла могут меняться не только исторически, но и из-за переводов.

В Коране (сура 2, аят 188) в переводе Кулиева говорится: «Не пожирайте незаконно между собой своего имущества и не подкупайте судей, чтобы пожирать

<sup>3</sup> Цитируется по: М. Городова. Лихоимцы // Российская газета. 2009. 10 октября.

<sup>4</sup> М. Городова. Указ. соч.



Круглый стол на тему «Институты гражданского общества в реализации антикоррупционной политики»  
(30.05.2013)



На Всероссийской научно-практической конференции, посвященной совершенствованию правовых  
и институциональных основ противодействия коррупции в субъектах РФ (13.02.2013)



часть имущества людей, сознательно совершая грех». В другом переводе эти же слова звучат так: «Не присваивайте незаконно имущество друг друга и не подкупайте этим [имуществом] судей, дабы намеренно присвоить путем грешным часть собственности [других] людей». За разными трактовками не скрыть одного: незаконная прибыль и подкуп – грех, харам. В другом аяте сказано: «Они охотно выслушивают ложь и пожирают запретное» (5:42). Мусульманские ученые считали, что под запретным здесь подразумевается взятка. В одном из хадисов, признаваемых достоверными, говорится: Пророк (Мир ему) сказал: «Аллах проклял того, кто предлагает взятку, и того чиновника, кто принимает ее». Таким образом, согласно исламу всех участников коррупционных отношений ждет ад, если они не загладят свой грех. Как именно его загладить, ответить пока не готов. Будем дальше проводить исследования и консультации.

Существует мнение, что запрет на взяточничество в священных книгах адресован лишь тем, кто в них прямо указан (судьям, князьям, царям и т. д.).

Так, например, Тора устанавливает жесткие ограничения и запреты в отношении судей. Сказано им: «Взятку не бери» (Шмот 23:8). Судье запрещено брать ее даже в случае, если он намерен вынести справедливый приговор.

Получивший взятку обязан ее вернуть. Причем даже словесная взятка, например лесть, запрещена. Здесь налицо даже более широкое понимание коррупции, чем у нас. Хотя сам подход интересен: взятка в виде лести.

Получается, что судьям брать взятки нельзя, их, несчастных, на полную катушку, а остальным, которые не упомянуты, можно? Не грешно?

Аппарат публичной власти во времена – используя условный термин – «создания» священных книг и описываемых в них событий не был велик. Он состоял из правителей, судей и некоторых других чиновников. Просто не было министров, депутатов, начальников управлений, прокуроров, следователей, сотрудников полиции и т. д. Причем функции существовавших деятелей публичной власти переплетались. Я не думаю, что Создатель, чьим неотделимым, имманентным качеством согласно всем трем рассматриваемым религиям является справедливость, оказался столь несправедлив. Исходить из другого означает оскорбить Бога.

Называние кого-то одного в священных текстах – лишь пример. Запрет на самом деле адресован всем представителям публичной власти.

И в завершение. Совместная с религиозными объединениями работа по противодействию коррупции еще только начинается.

## О РАЗРАБОТКЕ ТИПОВОГО ИНФОРМАЦИОННОГО МАТЕРИАЛА ДЛЯ ПРОВЕДЕНИЯ ПРОПОВЕДЕЙ НА АНТИКОРРУПЦИОННУЮ ТЕМАТИКУ И ЕГО РАСПРОСТРАНЕНИЕ В ДУХОВНЫХ ОРГАНИЗАЦИЯХ МУНИЦИПАЛЬНЫХ РАЙОНОВ И ГОРОДСКИХ ОКРУГОВ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН

**Камиль хазрат Самигуллин**, председатель Централизованной религиозной организации – Духовного управления мусульман Республики Татарстан, муфтий Республики Татарстан



Тема коррупции в России всегда была актуальна. Коррупция, по сути, является проблемой номер один для жителей РФ и Республики Татарстан в частности. Она проникла во все учреждения – начиная от детского сада заканчивая правительством.

Ислам строго запрещает давать и получать взятки. Пророк Мухаммад (мир ему и благословение Аллаха) сказал: «Проклятие от Всевышнего падет на того, кто дает взятку, и на того, кто берет ее» (Ибн Маджа). В другой версии данного хадиса сказано, что проклятие падет и на посредника между ними (Ахмад ибн Ханбал).

О запрете коррупции в Коране сказано следующее:

*«Не присваивайте незаконно имущества друг друга и не подкупайте этим [имуществом] судей, чтобы намеренно присвоить часть собственности [других] людей грешным путем»* (Сура 2 «аль-Бакара», 188 аят).

О судьях, которые обогащаются за счет взяток, данных им взамен на вынесение несправедливого решения, Про-

рок (мир ему и благословение Аллаха) сказал: *«Есть три типа судей: двое из них будут ввергнуты в ад, а третий попадет в Рай. Если человек знал истину и вынес справедливый приговор, то он попадет в Рай. Если человек знал истину и вынес несправедливый приговор, то он будет ввергнут в ад. И если человек не знал истину и вынес невежественный приговор, то он также будет ввергнут в ад»* (Абу Давуд, ат-Тирмизи, ан-Насаи и Ибн Маджа).

В энциклопедическом словаре слово коррупция дается следующее определение: коррупция (от лат. *corruptio* – подкуп) – прямое использование должностным лицом своего служебного положения в целях личного обогащения. Как правило, коррупция сопровождается нарушением законности. Основная причина того, что люди превращаются в коррупционеров – это заблуждение о том, что сегодня честным путем не заработаешь и отсутствие чувства ответственности перед Всевышним. В Священном Коране сказано: *«Тому, кто боится Аллаха, Он создает выход*



*из положения и наделяет его уделом оттуда, откуда он даже не предполагает» (сура 65 «ат-Талак», 2–3 аяты).*

Отделом пропаганды Централизованной религиозной организации – Духовного управления мусульман Республики Татарстан была подготовлена типовая пятничная проповедь (вагаз) о коррупции на татарском языке («Ришвэт турында»). Эта проповедь была опубликована в первом номере журнала «Шура» («Совет»), который издает Духовное управление мусульман. Данный журнал выходит ежеквартально и раздается бесплатно для всех имамов нашей республики. Таким образом, во всех мечетях Республики Татарстан в августе 2013 года была прочитана пятничная проповедь на тему коррупции.

В данной проповеди подробно разъясняется запрет этого греха на основе аятов Корана и хадисов Пророка Мухаммада (мир ему и благословение Аллаха). В ней приведены примеры из истории справедливых мусульманских правителей, которые были далеки от коррупции и являлись образцами благочестия, набожности для своего народа. Именно благодаря их справедливости и чувству ответственности не только перед народом, но в первую очередь перед Всевышним, их государства процветали, и народ был счастливым.

Например, случай из жизни известного халифа Умара ибн Абдул Азиза (да будет доволен им Аллах). Он (да будет доволен им Аллах) очень любил яблоки и один раз, сидя с мусульманами дома, сказал, что он сейчас очень

хотел бы отведать их. В это же время случайно сосед отправил ему в подарок корзину с яблоками. Тогда халиф написал записку, где благодарил человека, но дар отправил обратно. Тогда люди спросили, почему он не взял любимые яблоки? На что Умар ибн Абдул Азиз (да будет доволен им Аллах) ответил: «Пророк (мир ему) принимал подарки, но я боюсь того, что этот дар похож на взятку». В проповеди говорится также о том, что Всевышний Аллах кроме получения взяток запретил манипуляцию правами людей, их обман, обмеривание и обвешивание во всех сферах жизни. В Коране об обманщиках сказано: *«Горе [и адское наказание] обвешивающим [других, обманщикам и аферистам в торгово-денежных отношениях]. Тем, кто, покупая у других, требует сполна [а чаще – более того. Свои права они знают очень хорошо и требуют их непременно и полного соблюдения]. Но когда они отмеряют или взвешивают для других [когда продают что-то другим людям], то [преднамеренно] причиняют убытки (ущерб) [обманывают в количестве продаваемой продукции, ее качестве или сроках поставок, реализации, хранения]. Разве не думают они [не принимают во внимание], что будут воскрешены [из мертвых] к [началу] великого [и очень тяжелого, особенно для грешников] Дня, когда все люди встанут [из могил и выстроятся в ряды и группами] перед Господом миров [дабы держать ответ за содеянное. Учитывая серьезность и неизбежность Судного*

*Дня, стоит пробудить благоразумие и перестать обманывать]» (Сура 83 «аль-Мутэффифин» 1-6 аяты).*

В 9-м аяте суры «ар-Рахман» Всевышний Аллах говорит: *«Будьте [так же] справедливы при взвешивании [в торговых операциях; не обвешивайте, не обманывайте покупателя], не портите весы (мерила) [дабы обманым путем извлечь выгоду]».*

Очень поучительны слова известного исламского праведника Фудейля ибн 'Ияда (723–803), который сказал: «Если бы у меня была одна мольба, которую Всевышний Аллах непременно примет, я бы помолился за правителя. Люди, услышав эти слова, удивились и попросили разъяснений. Фудейль ответил: «Если я попрошу за себя, то пользу получу лишь я. Если же я обращусь к Всевышнему Аллаху за правителя, то в случае обретения им благочестия – благочестие обретет и весь народ!». Мудрецы сказали: «Нравы людей – это нравы их правителей. Чтобы ни делали правители – то же самое будет делать и народ».

Величайший богослов Абу Хамид аль-Газали (1058–1111) писал: «Правитель мусульман Валид бин Абдул Малик придавал большое значение строительству и сельскому хозяйству, а следующий правитель Сулейман бин Абдулмалик был любителем веселья и пиров. Умар бин Абдул

Азиз был праведником и аскетом, известным благочестием. Один из ученых того времени сказал: «Я не знал, что народ перенимает нравы правителей, пока не увидел, как во времена Валида массово распространилось строительство, и люди начали возводить сады. Когда же правителем стал Сулейман, я видел, какой интерес появился у жителей к еде. Все только и делали, что спрашивали друг у друга, какую еду они готовят и что едят. Во времена же Умара бин Абдулазиза я увидел, как люди обратились к чтению Корана и проявляли усердие в поклонении Всевышнему».

В проповеди говорится, что если руководители, представители власти не будут осознавать, что именно они ответственны за это и не захотят исправиться – вряд ли что-либо изменится.

Безусловно, что не только руководители, но и каждый из нас должен задуматься над сказанным выше и отдалить себя, свою семью и близких от греха коррупции. В конце проповеди упоминается известный хадис Пророка (мир ему и благословение Аллаха) о вреде греха: «Когда верующий совершает грех, у него в сердце появляется черное пятно. Если он отступит и покается, то его сердце очищается».

Пусть Всевышний одарит нас Своей безграничной милостью в обоих мирах!



**Ришвәт турында**

*Әгүүзү билләһи минәш-шәйтәанир-ражәшиим. Бисмилләһи рахмәәнир-рахиим. Әлхәмдүлилләһи раббил гааләмиин вәссаләтү вәссаләмү галәә расүүһиһил кәрим үә галәә әәһиһи үә әсхабиһи әжмәғыйн.*

Безгә ике дөньяда да бәхет чыганагы булган, шәригатьне бүлөк иткән Аллаһы Тәбаракә вә Тәгаләгә биниһая хәмде-сәна (мактауларыбыз), шөкраналарыбыз булса иде. Галәмнәргә рәхмәт, мәрхәмәт буларак жибәрелгән сөекле Пәйгамбәребез Мөхәммәд Мостафа галәйһиссәлам хәзрәтләренә, аның хөрмәтле әһеленә, сәхабәләренә күнел түрләребездән чыккан сәламнәребез, салаватларыбыз һәм һәртөрле изге догаларыбыз булса иде.

Мөхтәрәмдин кардәшләрем, әссәләмү галәйкүм үә рахмәтүллаһи үә бәракәәтүһ. Кызганыч, бүген безнең илебездә ришвәт бик киң таралган. Ришвәтчелекне бөтен дәүләт учреждениеләре системасында да очратып була. Алар мәктәптә, балалар бакчасында, югары уку йортларында, шифаханәләрдә, полициядә, түрәләр арасында да бар. Бу проблема турында күп сөйләләр, ришвәтне бетерү өчен төрле юллар кулланып карыйлар, әмма, шуңа карамастан, ришвәтчеләр саны елдан-ел үсә бара.

Ислам дине ришвәт бирү һәм алуны катгый рәвештә тыя. Алучы, бирүче кебек үк, Аллаһы Тәгаләнең ләгънәтенә (каргышына) дучар була. Әбу Һерәйрә исемле сәхабә (Аллаһ аннан разый булса иде) риваять итә, Пәйгамбәребез галәйһиссәлам үзенең бер хәдисендә әйткән: **“Ришвәт бирүче һәм алучыны Аллаһ ләгънәт кылды”** (Тирмизи). Шушы хәдиснең икенче риваятендә: **“...Алар арасында булган арадашчыны да”**, – дип әйтелгән (Әхмәд бине Хәнбәл).

Ришвәт бирүче, шундый: берүгә акча яки мал биреп, үзенеке булмаган әйберне ала, гаделсезлек кыла. Аллаһның рәсүле галәйһиссәлам ришвәт алучыны да ләгънәт кыла, чөнки ул шәригатькә каршы гамәл кыла (ул Аллаһның рәхмәтеннән дә мәхрүм була). Шуңа күрә, Аллаһның газабын һәм ачуын тудырмас өчен, хак мөселманга шөбһәле нәрсәләрдән ераграк булырга, һәрвакыт һәм һәр урында гадел булырга тырышу لازем.

Ришвәтне тыю хакында Аллаһы Тәгалә Коръәни-Кәримдә (“Бәкара” сүрәсенең 188 нче аятендә) болай дип әйтә:

أُولَٰئِكَ أَتِلَاٰبُ الْاَدْبِ اُولَٰئِكَ دُوْا لَطَآبَ الْاِبْ كُنْ يَبْ مُكْلَ اَوْ مُأْ اُولَٰئِكَ اَتِ الْوَنَوْمُ لَعْنَةُ الْمُتَنَآوِ وَمَثِ الْاِبْ سَا تَلَا لَ اَوْ مُأْ نَمَ اَقِي رَفْ

**“Бер-берегезнең малын гаделсезлек белән тартып алып ашамагыз. Кешенең**

**малын өлөшчә генә булса да махсус тартып алыр өчен хөкемдарларга ришвәт бирмәгез. Бу – гонаһ. Гәрчә сез моны беләсез”.**

Аллаһ Раббыбыз турыдан-туры ришвәт алуны гына түгел, хәләл булмаган табышка ирешү максаты белән үзенң югары дәрәжәсен кирәгеннән артык куллануны да тыйган. Шулай ук ялган, кемнәндер малын хаксыз куллану һәм киметеп үлчәү дә – хәрәм (тыелган) гамәлләрдән. Сәүдә эшләрендә ялган юл белән баерга теләүчеләр Кыямәт көнөндә Аллаһның каты жәзасын алачак. Бу турыда Коръәндә болай дип әйтелгән:

نُوفُوتُ سَيِّسَ الْاِنْلَايَ عَاوُلَاتْ كَا اَذْلَا نِي ذَلَا نِي فَيَفْطُمُ لَلْ لِي وَ  
مُؤَيْلَ نُوْشُوْعُ نَبِّ مَّهْنَا كَيْلُ وَاُنْظِي الْاَنْوُرِسْ خُيْ مَّوُنْ زَوَّوْا مَّوُلَاكْ اَذْلَاوْ  
نِي مَلْعَالْ بَرْلْ سَا نْلَا مَوْقِيْ مَّوِيْ مِيْظَعْ

**“(1) Аллаһы Тәгалә болай дип әйтә: “Киметеп үлчәүчеләргә ләгънәт төшәр. (Аларның Кыямәттәге хәле коточкыч яман булыр). (2) Андыйлар (комсыз, намуссызлар) үзләренә үлчәгәндә, мул итеп, артыгы белән үлчәтеп алалар. (3) Кешеләргә үлчәгәндә киметеп бирәләр. (Яки үлчәүне бозалар, яки гер авырлыгын киметәләр, яки үлчәнәчәк әйберне ким салалар.) (4) Яңадан тереләчәкләр (каты жәзага тартылачакларын) белмиләрмени соң алар?” (5) Бөек бер көндә (6) галәмнәрнең Раббысы булган Аллаһ (каршында җавап тотар) өчен кешеләрнең каберләреннән кубарылып чыгасы көн килеп җитәр”.** (“Мутаффифин” сүрәсе, 1–6 нчы аятләр).

“Рахмән” сүрәсенң 9 нчы аятендә болай диелгән:

نَا زِيْمَلَاوُرِسْ خُتْ اَلْوَطُسْ قَلَابْ نَزَوَلَاوُمِيْ قَاوْ

**“Үлчәүне гаделлек белән тотыгыз һәм киметеп үлчәмәгез”.**

Ришвәтчелеккә ни рәвешле каршы торырга мөмкин? Бу сырхауны ничек дөваларга була? Әгәр без тарихка игътибар белән күз салсак, бигрәк тә мөселман патшаларының тормышларын карасак, аның уңай хәл итү юлларын табачакбыз, иншАллаһ!

Гомәр бине Гаделгазиз исемле хәлифә (Аллаһ аны үз рәхмәтеннән аермаса иде) тормышыннан бер мисал китерәм (галимнәрнең күбесе аны бишенче тугры хәлифә дип атый). Ул алма ашарга яраткан. Көннәрдән бер көнне Гомәр бине Гаделгазиз үз өендә мөселман кардәшләре белән утырган вакытта: «Мин хәзер рәхәтләнеп алма ашар идем», – дигән. Шулкаыт көтмәгәндә күршесе аңа бер кәрзин алма бүләк итеп жибергән. Хәлифә күршесенә рәхмәт хаты язып, бүлгән аңа кире озаткан. Кешеләр хәлифәдән: “Ни өчен сез яраткан алмаларыгызны алып калмадыгыз?” – дип сораганнар. Хәлифә үз җавабында: “Пәйгамбәребез



галәйһиссәлам бүләкләр кабул иткән, ләкин мин бу бүләк ришвәткә ошаган дип курыктым”, – дигән.

Фудаил бине Гыяд дигән вәли (Аллаһ аны Үзенә рәхмәтәннән аермаса иде) болай дип әйткән: “Әгәр минем Аллаһ кабул итәчәк бер генә догам булса, мин аны патша өчен кылыр идем”. Кешеләр бу сүзләргә ишетеп гажәпләнгәннәр һәм моның аңлатмасын белергә теләгәннәр. Фудаил болай дип җавап биргән: “Әгәр үзем өчен генә сорасам, файдасы миңа гына булачак. Патша өчен сорап ул изгелеккә ирешсә, барлык халык изгә булачак”, – дип әйткән.

Хикмәт ияләре: “Кешеләрнең холкы – хакимнәрнең холкыдыр. Хакимнәр нәрсә эшләсәләр, хабизнеслык та шуны ук эшләр”, – дигәннәр. Шулай итеп, хакимнәр җәмгыятьтә булган житешсезлекләр, бозыклыклар өчен җаваплы икәнлекләрен тирән аңламасалар һәм үзләрен үзгәртәргә, камилләштерергә теләмәсәләр, җәмгыятьнең яхшы якка үзгәрүе бик шикле.

Бөек ислам галиме, алдынгы фикер иясе Әбу Хәмид әл-Газзали (Аллаһ аны Үзенә рәхмәтәннән аермаса иде): “Мөселманнарның хөкемдары Вәлид бине Габделмәлик төзелешкә һәм авыл хужалыгына зур игътибар биргән, ә икенче хаким Сөләйман бине Габделмәлик күңел ачу мәҗлесләрен хуп күргән. Гомәр бине Габделгазиз үзенә тәкъвалыгы, изгелеге белән мәшһүр булган. Шулай заманда яшәгән бер галим: “Вәлид патша вакытында төзелеш бик киң таралганын һәм халыкның бакчалар коруларын күрмәгән булсам, хакимнәрнең холкы халыкка күчүен белмәс идем. Сөләйман хаким булган, халыкның ризыкка кызыксынуы артканын күрдем. Барысы да бер-берсеннән кем нинди ризык әзерләгән һәм ашаганын сорый иде. Ә менә Гомәр бине Габделгазиз заманында кешеләрнең күп тапкырлар Коръән укуын һәм Аллаһка итагать кылуда тырышлык куйганнын күрдем”, – дигән.

Үзенә гаделлеге белән билгеле булган фарсы патшасы Әнуширван хакимлек иткән вакытта берәү үзенә жир кишәрлеге сатып алган. Күпмедер вакыттан соң әлеге кеше үзенә жирендә хәзинә тапкан. Бу хакта жирнең иясенә – элекке хужага сөйләгән. Тегесе аңа: “Сина жир сатканда анда хәзинә барлыгын белмәдем, шуңа күрә табылган нәрсә сиңа булсын”, – дигән. Ләкин жирнең яңа хужасы бу сүзләр белән килешмәгән һәм: “Чит кешенең малы кирәк түгел, мин бары тик жир генә сатып алдым”, – дип әйткән. Шулай итеп, жирнең элекке хужасы хәзинәне үзенә итеп кабул итмәгән, ә яңа хужа да табылган хәзинәне үзгә калдырырга һич теләмәгән. Тиздән аларның бәхәсләләре Әнуширван патшага барып җиткән. Ул бу кешеләрнең гаделлегенә бик сөнгән һәм бәхәснә түбәндәгечә хәл иткән: аларның берсенә үз кызын икенчесенә малаена кияүгә бирергә, ә хәзинәне яшьләргә бүләк итәргә киңәш иткән. Әнуширван үзгә гадел булганга күрә, халык та гаделлек белән яшәргә тырышкан. Әгәр бу хәл гадел булмаган патша заманында булса, һәрберсе “Хәзинә минекә” дип бәхәсләшкән булыр иде...

Әлбәттә, хакимнәребез генә түгел, һәрберебез дә бу турыда уйланырга,

ришвәттән сакланырга тиеш. Ришвәт биреп яки алып бу дөньяда күп кенә хыял-максатларыбызга ирешеп булса да, аның ахыры бик аяныч булачак, мәңгелек бәхет-сәгадәттән мәхрүм булырга мөмкинбес.

Гамр бине әл-Гас дигән сәхабә (Аллаһ аннан разый булсын) риваять итә, Аллаһның рәсүле галәйһиссәлам әйткән: ***“Риба таралганнар арасында корылык яки уңыш булмауга ирешмәгән халык юктыр, шулай ук ришвәт таралганнар арасында да курку чолган алмаган халык юктыр”***, – дигән (Әхмәд бине Хәнбәл).

Ришвәт имансызлыктан, кеше малын ашаудан курыкмаганнан һәм хәләл белән хәрәмне аермаудан килеп чыга. Үзен хак мөселман дип санаган кеше ришвәткә якын бармаска тиеш! Түбәндә китереләчәк хәдисне истән чыгармасак иде. Рәсүл әкрам галәйһиссәлам әйткән: ***“Мөэмин бер гөнаһ эшләгән вакытта аның каләбендә бер кара тап барлыкка килә. Әгәр ул тәүбә итеп бу гөнаһтан ваз кичсә, аның каләбе пакъләнә. Әгәр ул тәүбә итмәсә һәм гөнаһлы гамәл кылуын дәвам итсә, аның каләбендә кара тапларның саны күбәя һәм каләбе каралана”*** (Ибне Мәҗһә).

Мөхтәрәм мөселманнар! Ришвәт алып яки биреп үз каләбләрәбезне каралтмасак һәм Кыямәт көнендә: “Малларыгызны ничек таптыгыз һәм аларны кайда сарыф иттегез?” – дигән сорауларга Аллаһ каршында җавап бирәчәгебезне бер-кайчан да истән чыгармасак иде!





## КАЗАНСКАЯ ЕПАРХИЯ О КОРРУПЦИИ

**Митрополит Казанский и Татарстанский Анастасий**

Российская модель общественных отношений имеет в своем основании исторические христианские ценности. Эта духовная аксиология до сих пор сообщает свой смысл происходящим в стране реформам и накладывает свою печать на экономические и политические реалии. Невозможная для большинства экономически развитых стран разница в социальном положении между богатыми и бедными, правовая беспомощность и беззащитность граждан, отсутствие внятной социальной политики государства, дороговизна и низкое качество образовательных и медицинских услуг, вседозволенность элит, тотальное кумовство и местничество – все эти социальные деформации уже давно, казалось бы, должны привести Россию к политическому и идеологическому кризису.

Но большинство наших сограждан переносит все эти скорби, как и во все времена, – как свою собственную боль и страдание. Большинство видит в России не только свою историческую родину, но и место, где обретаются ее

святыни и до сих пор слышится колокольный звон.

Святой Иоанн Кронштадтский, в честь которого освящен храм Казанской духовной семинарии, говорил, что человек – великое и дорогое существо у Бога. Но это великое создание после грехопадения стало немощным, подверженным множеству слабостей. Любя и почитая его, как носителя образа Творца, переноси также и его слабости – различные страсти и неблагоприятные поступки – как слабости больного. Сказано: «Мы, сильные, должны сносить немощи бессильных и не себе угождать... Носите бремена друг друга, и таким образом исполните закон Христов» (Рим. 15, 1).

И мы видим, как долготерпение российской нации несет на своих христианских плечах это бремя терпения за все те невзгоды и испытания, которые из столетия в столетие выпадают на долю нашего отечества. Поэтому мы и не хотим уезжать из этой страны, которая для нас всегда была и останется Святой Русью, поэтому мы и не мечем

стрелы против своей Руси-Матери, не восстаем против нее, вскормившую нас, поэтому и не хулим ее, воспитавшую нас. Разве можно восстать против самих себя?

Последние десятилетия экономических и политических свобод вновь стали временем испытания для российского народа. Сложившаяся в годы большевистского лихолетья бюрократическая система управления страной спровоцировала страшнейшую коррупционную составляющую, которая к настоящему времени поглотила почти все. Особенно критическим стало общественное отношение к федеральным и региональным, в том числе и национальным, элитам, которые сегодня сформировали вокруг себя порочные экономические кланы, одержимые жадой наживы и упивающиеся своей безнаказанностью. Государственная служба сегодня в глазах общественности почти всегда выступает маркером непорядочности и тесной интеграции с теневыми рынками, отмыванием денег и вывозом капиталов.

Лишенная внутренней христианской правды подобная внутренняя политика приводит к духовному, а затем и общественному оскудению и омертвлению, как писал великий русский святой Тихон Задонский: «Где нет жизни духовной, там смерть духовная, так же как где нет жизни телесной, там телесная смерть. За смертью духовной следует смерть вечная, если душа не воскреснет истинным покаянием».

В итоговой резолюции IX Всемирного русского народного собора, об-

щественной трибуны, объединившей политиков и бизнесменов, духовенство и интеллигенцию, говорится следующее: «Порочный курс на личное обогащение в ущерб интересам государства и народа чужд исторически сложившемуся российскому общественному укладу. Не имеет перспективы и ставка на замену олигархической модели бюрократической системой управления. Обе они не в состоянии решить проблемы коррупции, включая расхищение государственных средств, инфляции, сокращения населения, кризиса социального обеспечения, науки, образования».

Православное вероучение говорит нам о том, что только осознание правды в отношении к окружающим людям способно сделать человека подлинно счастливым. Созидание любви, которая является фундаментальным камнем православного мироощущения, — единственная в своем роде ценность, присущая только христианской цивилизации, которая, как известно, не является безусловным нравственным императивом в других религиях. И именно этим императивом всегда руководствовалась российская политика во времена, когда православное мировоззрение было всеобщей духовно-нравственной мерой, определяющей общественные и даже экономические процессы.

Духовное делание, созидание любви к Богу и ближнему, выше чего, по словам Христа, нет ничего, ни в каком случае не позволяет христианину переживать полноту жизни, если ближний его обижен и обездолен. Святой отец



V столетия авва Иоанн Колов говорил: «Невозможно выстроить здание, начиная с крыши, нужно строить от основания вверх. Его спросили: что должно разуть здесь под основанием? Он отвечал: основание – ближний, когда помогаем ему и приобретаем ему, потому что на нем основаны все заповеди Христовы». Невозможно по-христиански быть счастливым, когда за забором твоего дома сидит нищий и вызывает о простом куске хлеба, невозможно приобретать предметы роскоши, сверхдорогие автомобили, яхты и земельные угодья, когда наши пенсионеры рано утром, когда спят их соседи, обходят все окружающие мусорные свалки, надеясь отыскать там что-то ценное, потому что им хватает жалкой пенсии на элементарные продукты и лекарства.

В последние несколько лет органы государственной власти пришли к пониманию необходимости партнерских отношений с Православной церковью в деле сохранения и созидания христианских ценностей. К сожалению, это происходит только сейчас и в довольно тяжелых для церкви условиях, когда региональные епархии осуществляют большую социальную работу и заботятся о людях всех вероисповеданий и национальностей почти исключительно на средства своих прихожан.

Антикоррупционная политика, без сомнения, является предметом общественного делания всех социальных и профессиональных сообществ. Татарстанская митрополия за последние

два года сотрудничества с государством в этой области уделяла большое внимание православной оценке коррупционных механизмов. Обличение коррупции как одного из самых отвратительных общественных явлений с церковного амвона вошло в обиход священнических проповедей в храмах Митрополии, стало предметом обсуждения в воскресных школах и приходских собраниях.

В течение 2014 года митрополия планирует выпустить тематический сборник проповедей о коррупции для городских и сельских приходов с целью помочь населению дать трезвую духовную оценку этим процессам, с тем, чтобы люди не получали психологических травм от действий коррупционеров, научились бы противостоять этим действиям и не позволять себя увлечь в них. Важное значение в современной приходской жизни Татарстанской митрополии имеет также практика разъяснения правового реагирования прихожан на подобные провокации. В последние два года, например, подобную правовую помощь оказывают прихожанам Казани социальные работники, которые сегодня имеются в штате каждого крупного прихода, и сотрудники добровольческой бригады юристов Епархиальной службы милосердия Казанской епархии.

По согласованию с ректором Казанской духовной семинарии работники Управления по противодействию коррупции РТ провели несколько лекций и семинаров для будущих священников

митрополии – учащихся семинарии, так как именно священники сегодня, подобно врачам на поле боя, оказывают первую духовную и психологическую помощь людям, приходящим в храмы Казани и других городов республики и пострадавшим от чиновничьего произвола работников государственных служб и естественных монополий.

Кроме того, сотрудники и духовенство митрополии в 2013 году стали постоянными участниками антикоррупционных совещаний, которые проводило Управление по противодействию коррупции РТ. В ходе совещаний они вносили свои конструктивные предложения по формированию программы антикоррупционного противодействия в Татарстане.

Церковь сегодня, особенно в регионах, не имеет ощутимого влияния на внутреннюю государственную политику и не может оказывать, как бы этого хотелось, значимого созидательного влияния на социальные процессы. Но мы все же надеемся на то, что роль церкви и православного мировоззрения в общественном обличении социальной лжи и чиновничьего произвола позволит нашим согражданам проявлять более активную, но по-христиански сдержанную позицию противодействия коррупции. Как писал один христианский мыслитель: «В главном

единство, во второстепенном свобода и во всем любовь».

Очевидно, что приоритетом государственной экономической политики должно стать сокращение разрыва между богатыми и бедными. Актуален также вопрос о введении прогрессивной шкалы налогов на сверхдоходы и предметы роскоши с тем, чтобы вырученные средства полностью направлялись на сокращение имущественных диспропорций в обществе. Опыт большинства экономически успешных стран свидетельствует, что именно такая практика снимает социальную напряженность, преодолевает пропасть между бедностью и богатством.

Подлинное религиозное мировоззрение всегда уводит человека от лжи, неискренности и беззакония в мир Христовой правды и осуществления всех лучших социальных надежд. Как говорит святитель Иоанн Златоуст: «И ты, обижаемый, оканчивая жизнь, не отчаивайся в праведном воздаянии – после отшествия отсюда ты непременно получишь награду за труды. И ты, грабитель, корыстолюбец и нарушитель правды, оканчивая свою жизнь в мире, не оставайся спокойным – после отшествия отсюда ты во всем дашь отчет, за все зло получишь воздаяние. Бог существует всегда, и правда его пребывает всегда».





## О РАБОТЕ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В ЧАСТИ ПРОФИЛАКТИКИ КОРРУПЦИОННЫХ РИСКОВ, СВЯЗАННЫХ С ВЕДЕНИЕМ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

**Т. Д. Нагуманов**, Уполномоченный при Президенте Республики Татарстан по защите прав предпринимателей

Российские предприниматели называют коррупцию главным фактором, препятствующим росту и развитию предприятий малого и среднего бизнеса. В 1990-х – начале 2000-х годов в России бизнесмены часто давали взятки, чтобы обеспечить себе преимущество перед конкурентами, чтобы чиновник закрыл глаза на те или иные нарушения, чтобы ускорить процесс получения разрешений и т. д. Эта серьезная проблема сдерживает экономический рост, ведет к снижению производительности, мешает развитию предпринимательства и негативно сказывается на общем благосостоянии народа. В последние несколько лет, по мнению экспертов, динамика изменилась в положительную сторону, однако проблема остается актуальной.

Развитие и защита малого и среднего бизнеса в России сегодня по-прежнему остается одним из приоритетных направлений государственной экономической политики. Крепкий малый бизнес – сегодня важнейшая государственная задача.

В части развития малого и среднего предпринимательства государством реализуются как прямые, так и косвенные меры государственной поддержки. Что касается защиты малого и среднего бизнеса, относительно недавно в России появился государственный институт Уполномоченный по защите прав предпринимателей, который служит субъектам предпринимательской деятельности инструментом для предотвращения коррупционных проявлений и является проводником для диалога между бизнесом и государством.

В мае Президент России В. В. Путин подписал Федеральный закон № 78-ФЗ «Об Уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» от 07.05.2013.

В июле был принят республиканский закон о бизнес-омбудсмене – Закон Республики Татарстан № 54-ЗРТ «Об Уполномоченном при Президенте Республики Татарстан по защите прав предпринимателей» от 05.07.2013.

На сегодняшний день сформирована необходимая нормативная база,

регулирующая деятельность Уполномоченного при Президенте Республики Татарстан по защите прав предпринимателей, создан необходимый аппарат по обеспечению деятельности Уполномоченного, который активно работает с обращениями предпринимателей.

За 11 месяцев 2013 года (с февраля) от субъектов предпринимательской деятельности республики поступило 184 обращения: 75 поступило устно, 109 – письменно (98 являются административными, 11 – уголовными); рассмотрено (завершено) 130 обращений, в том числе 75 устных и 55 письменных обращений. Сегодня в работе находится 54 обращения. В среднем поступает 15–20 обращений в месяц. Обращения проходят тщательную проверку, экс-

пертное рассмотрение и получают правовую оценку.

Конечно, не каждое обращение получает свое продолжение, не каждое требует однозначной и срочной реакции. В основном предприниматели жалуются на проблемы, связанные с земельными и имущественными вопросами, с налоговым, пенсионным и тарифным регулированием. Также поступают обращения уголовно-процессуального свойства – незаконное возбуждение уголовных дел, неприменение амнистии и т. д. (см. рис.). Для разрешения этих вопросов мы работаем с предпринимательским сообществом, органами законодательной, исполнительной и судебной власти, органами местного самоуправления. Тесный контакт налажен с контролиру-



Распределение обращений предпринимателей по проблемам



ющими и правоохранительными органами. Подписаны соглашения о сотрудничестве с прокуратурой Республики Татарстан, Министерством внутренних дел по Республике Татарстан, Волжской межрайонной природоохранной прокуратурой, Следственным управлением Следственного комитета России по Республике Татарстан, Управлением федеральной антимонопольной службы России по Республике Татарстан, Управлением Федеральной службы судебных приставов по Республике Татарстан, Главным федеральным инспектором по Республике Татарстан, Главным управлением Министерства России по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по Республике Татарстан. Эти соглашения позволяют нам оперативно реагировать на очевидные нарушения со стороны чиновников этих органов, либо позволяют с меньшими потерями для предпринимателя разрешить возникающие конфликты.

В рамках формирования институциональной среды Уполномоченным при Президенте Республики Татарстан по защите прав предпринимателей осуществляется взаимодействие с органами государственной власти и органами местного самоуправления, высшими учебными заведениями республики, общественными и иными организациями. Совместно с Казанским (Приволжским) федеральным университетом осуществляется создание экспертно-аналитического совета. Основная задача

совета – экспертная оценка обращений предпринимателей к уполномоченному с дачей заключения о наличии или отсутствии нарушения прав предпринимателей в конкретном случае, а также обобщение и анализ случаев нарушения прав предпринимателей. Несомненным преимуществом будет выдача подобной оценки со стороны ученых именно в качестве экспертного заключения, которое в случае необходимости можно будет применить в суде как довод защиты. Также совместно с университетом запланировано проведение бесплатных обучающих семинаров с привлечением профессорско-преподавательского состава университета для руководителей и юристов субъектов предпринимательской деятельности.

Уполномоченный при Президенте Республики Татарстан по защите прав предпринимателей принимает участие в работе экспертных, совещательных и консультативных органов, созданных для решения вопросов в сфере развития и защиты предпринимательства. Среди них – межведомственная рабочая группа по защите предпринимателей при прокуратуре Республики Татарстан, межведомственная рабочая группа по защите предпринимателей при прокуратуре города Набережные Челны, Координационный совет при Кабинете Министров Республики Татарстан по вопросам поддержки и развития малого и среднего предпринимательства в Республике Татарстан, рабочая группа при Казанской межрайонной природоохранной прокуратуре Республики

Татарстан, рабочая группа при Главном Управлении МЧС по Республике Татарстан, Инвестиционный совет Республики Татарстан и др.

25 ноября 2013 года между Уполномоченным при Президенте Республики Татарстан по защите прав предпринимателей и ГБУ «Центр поддержки предпринимательства Республики Татарстан» при Министерстве экономики Республики Татарстан подписано соглашение о взаимодействии и сотрудничестве. Соглашение направлено на реализацию Уполномоченным по защите прав предпринимателей его основных задач в соответствии с Законом Республики Татарстан № 54-ЗРТ «Об Уполномоченном при Президенте Республики Татарстан по защите прав предпринимателей» от 5 июля 2013 года. Основным направлением подписанного документа является организация 8 общественных приемных на базе Центра поддержки предпринимательства в республике: в Казани, Набережных Челнах, Нижнекамске, Альметьевске, Чистополе, Арске, Буинске, с. Актаныш. Кроме приема обращений в общественных приемных оказываются консультации субъектам предпринимательской деятельности, осуществляется первичная экспертиза по материалам обращения.

Также подписаны соглашения о сотрудничестве с 12 юридическими компаниями республики, специализирующимися в сфере налогового регулирования, антимонопольного законодательства, государственных закупок,

лицензирования, интеллектуальной собственности, государственно-частного партнерства, земельных и имущественных отношений, тарифного и таможенного регулирования. В рамках сотрудничества осуществляется как совместное рассмотрение обращений предпринимателей с последующей выработкой юридических рекомендаций, так и обсуждение системных вопросов, направленных на выявление чрезмерного регулирующего воздействия на предпринимательскую среду, снижение административных барьеров с последующей подготовкой соответствующих предложений по внесению изменений в нормативные правовые акты и(или) признанию их утратившими силу.

Часто приходится сталкиваться с заявлениями от предпринимателей о тех или иных коррупционных фактах. Не всегда эти факты подтверждаются, однако при рассмотрении каждого из такого рода обращений проводится работа по изучению обстоятельств дела, достоверности либо недостоверности тех или иных заявлений.

Так, в рамках рассмотрения одного из обращений была выявлена проблема правового регулирования процедуры предоставления земельного участка в порядке предварительного согласования. Было инициировано совещание с руководителями уполномоченных органов государственной и муниципальной власти, разработан конкретный план разрешения данной проблемы. В данном случае организовано взаимодействие с Управлением федеральной



антимонопольной службы России по Республике Татарстан, которое также во многих случаях позволяет вполне законно и действительно пресекать коррупционные схемы и привлекать виновных лиц к ответственности.

По обращению другого предпринимателя по вопросу предоставления средств технической реабилитации, была выявлена неурегулированность процессов предоставления мер социальной поддержки, выраженная отсутствием регламентов оказания услуг. Указанные факторы способствовали необъективному подходу при предоставлении льгот, распределении заявок по поставщикам и возможному возникновению коррупционных рисков. По результатам рассмотрения данных материалов Кабинету Министров Республики Татарстан было поручено разработать соответствующие регламенты.

Бывают и такие факты, когда оперативное взаимодействие с Управлением Президента Республики Татарстан по вопросам антикоррупционной политики позволяет решить проблему предпринимателей буквально за несколько дней, а иногда и часов. В некоторых случаях достаточно дополнительного контроля со стороны Уполномоченного при Президенте Республики Татарстан по защите прав предпринимателей, чтобы все возможные коррупционные факты в принципе не могли возникнуть. Огласка той или иной ситуации блокирует возможность коррупционных действий со стороны должностных лиц, это так-

же один из действенных инструментов борьбы с коррупцией.

Приходится сталкиваться в работе и с фактами волокиты при исполнении нежелательных заключений, «неудобных» запросов и произвольного установления порядка их исполнения. Такие факты пресекаются нами незамедлительно.

Отдельным блоком работы Уполномоченного остается работа по так называемой экономической амнистии – освобождению осужденных по экономическим статьям из мест лишения свободы. В целом по стране количество предпринимателей, которые до декабря 2013 года были амнистированы, составило более 1 430 человек.

Амнистия стала логичным продолжением планомерной гуманизации уголовного законодательства, которую мы наблюдаем уже с 2009 года. В декабре 2012 года был принят Федеральный закон № 207-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Этот пакет поправок – четвертый в деле гуманизации уголовного законодательства в экономической сфере. С помощью первых трех пакетов удалось создать множество препятствий для злоупотреблений со стороны правоохранительных органов. В частности, был введен запрет на арест предпринимателя на стадии предварительного следствия. Сейчас эта мера реально работает. Пакет поправок 2012 года внес изменения не только в ст. 159 УК РФ (мошенни-

чество), но и в Уголовный кодекс в целом. В сумме было принято 37 поправок, которые можно условно поделить на четыре блока.

К первому блоку можно отнести изменения в ст. 159 УК РФ. В новой редакции, помимо основной статьи о мошенничестве, появились еще шесть составов: мошенничество в сфере кредитования, при получении выплат (пособий, компенсаций, иных социальных выплат), с использованием платежных карт, в сфере предпринимательской деятельности, в сферах страхования и компьютерной информации. Однако в настоящий момент имеют место случаи, когда органами предварительного следствия квалификация действий лиц, привлекаемых к уголовной ответственности при возбуждении уголовного дела, в большинстве случаев происходит по ст. 159 УК РФ. Главное изменение для бизнеса заключается в том, что удалось отделить бытовое мошенничество от предпринимательского. Так, предпринимательское мошенничество теперь определяется как преднамеренное неисполнение договорных обязательств, а не просто любое их неисполнение.

Второй блок поправок внесен в ст. 20 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации. Это изменения, запрещающие правоохранительным органам возбуждать уголовные дела по признакам преступлений, предусмотренных ст. ст. 159–159.6, 160, 165 УК РФ в отношении предпринимателей без заявления потерпевшей

стороны, с одним исключением – когда ущерб нанесен государству.

Третий блок поправок составляют изменения в ст. 303 Уголовного кодекса Российской Федерации, ужесточающие ответственность правоохранительных органов за фальсификацию результатов оперативно-розыскной деятельности. Теперь кодекс предусматривает за такие действия штраф до 300 тыс. рублей и лишение свободы сроком до 4 лет.

Четвертый блок дает возможность владельцам и представителям бизнеса, у которых изымаются документы, снять с них копии. Для бизнеса это хорошая новость, потому что до этого возбуждение дела часто влекло за собой остановку в работе и фактически доводило до банкротства.

Квалификация тяжести ущерба была увеличена в шесть раз. Крупным ущербом теперь считается сумма в 1,5 млн рублей, а особо крупным – 6 млн рублей. Ранее существовавшая норма крупного ущерба в 250 тыс. рублей для успешного крупного бизнеса безусловно мала. Такими цифрами сейчас оперируют микрокомпании.

Планомерная работа над смягчением законодательства также призвана стимулировать развитие сферы малого и среднего предпринимательства, снизить давление на бизнес и возможные риски.

Ведется совместная с Агентством по Государственному заказу Республики Татарстан работа, направленная на расширение практики организации закупочной деятельности через элек-



тронные ресурсы, в частности, с использованием «биржевой площадки», которая позволяет наиболее эффективно и открыто проводить все закупки. На сегодняшний день такая практика внедряется в отношении организаций с частичным государственным участием, подпадающих под действие Федерального закона № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц». Результаты данной работы позволят минимизировать субъективные факторы в процессе закупочной деятельности, благодаря чему будет достигнута цель по исключению коррупционных схем и организации беспрепятственного доступа неограниченного числа предпринимателей к закупкам крупных предприятий.

В целях изучения ситуации непосредственно в муниципальных образованиях Республики Татарстан совместно с Управлением Президента Республики Татарстан по вопросам антикоррупционной политики и с прокуратурой Республики Татарстан регулярно проводятся выездные встречи с предпринимателями, которые проходят без участия представителей местной администрации, что позволяет наиболее открыто обсудить все имеющиеся у них препятствия при осуществлении предпринимательской деятельности.

Взаимодействие с Министерством экономики Республики Татарстан складывается по направлению реализации

программ поддержки предпринимательства. Например, были организованы совместные мероприятия, направленные на исключение фактов злоупотреблений при предоставлении грантов.

Вопрос о техническом присоединении также требует внимания. Сейчас ведется совместная работа с Государственным комитетом по тарифам Республики Татарстан и другими уполномоченными министерствами и ведомствами, которая направлена на упрощение, открытость в расчетах и возможность осуществления квалифицированного контроля на всех этапах выполнения работ по техническому присоединению для исключения коррупционных схем в данном процессе.

Налаженный диалог с предпринимательскими сообществами, функционирующими на территории Республики Татарстан, позволяет быстро получать информацию о возникших препятствиях, в том числе коррупционных факторах.

Вся работа Уполномоченного при Президенте Республики Татарстан по защите прав предпринимателей по профилактике коррупционных рисков, связанных с ведением бизнеса, основана исключительно на нормах действующего законодательства, и корректное их применение позволяет эффективно блокировать коррупционные действия должностных лиц, а главное – создать для представителей бизнеса благоприятный деловой и инвестиционный климат.

## ТОРГОВО-ПРОМЫШЛЕННАЯ ПАЛАТА РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН: ФОРМИРОВАНИЕ НЕТЕРПИМОГО ОТНОШЕНИЯ К КОРРУПЦИИ

**Ш. Р. Агеев**, председатель Торгово-промышленной палаты Республики Татарстан



Коррупция – это явление, создающее угрозу национальной безопасности, подрывающее социально-экономические основы государства, тормозящее становление цивилизованного бизнеса и сказывающееся на имидже страны. Торгово-промышленная палата Республики Татарстан (далее – ТПП РТ) как ведущее общественное объединение предпринимателей (на сегодняшний день число членов палаты составляет 2 164 организации) в полной мере реализует поставленную президентами России и Татарстана задачу: формирование среди делового сообщества нетерпимого отношения к коррупционным проявлениям и коррупционным схемам.

Проблему коррупции возможно решить только с помощью системной работы с привлечением всех институтов гражданского общества. Только за 2013 год было проведено совместно с Общественной палатой РТ, Агентством инвестиционного развития, ассоциациями и союзами предпринимателей, органами государственной власти более

260 мероприятий (семинары, презентации, конференции, выставки, круглые столы, пресс-конференции и др.).

ТПП РТ участвует в реализации Федерального закона № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» от 17.07.2009, осуществляя подготовку специалистов по методике проведения антикоррупционной экспертизы. Кроме того, ТПП республики аккредитуется в качестве независимого эксперта, уполномоченного на проведение экспертизы проектов нормативных правовых актов при Министерстве юстиции Российской Федерации. Главная цель аккредитации – организация совместной работы органов местного самоуправления и региональных органов власти с экспертами в области проведения антикоррупционных экспертиз.

Торгово-промышленная палата РТ оперативно решает вопросы, возникающие у предпринимателей. Уже более 10 лет работает «горячая линия», правовой центр ТПП РТ ежедневно про-



водит очные бесплатные консультации для предприятий (организаций) и индивидуальных предпринимателей республики. В 2013 году поступило 215 обращений, анализ которых выявил следующую общую тенденцию коррупционного поведения у предпринимателей: убежденность в сложности защиты своих прав законными методами, которая основана на длительных сроках проведения судебной процедуры с ее непредсказуемыми последствиями.

Торгово-промышленные палаты призваны формировать антикоррупционное правосознание и внедрять единые стандарты антикоррупционного поведения для госслужащих и предпринимателей. В партнерстве с Торгово-промышленной палатой Российской Федерации при поддержке Центра международного частного предпринимательства при участии Американской торговой палаты в России в ноябре 2013 года была организована конференция по продвижению процедур комплаенса. (Ранее в мае 2013 года на базе ТПП прошла пресс-конференция по внедрению комплаенс-системы в медиапространство. Необходимость внедрения медиакомплаенс-системы возникла в силу новых для России субъективных и объективных обстоятельств: вступление в ВТО, реформа ГК, КоАП РФ, усиление конкуренции, глобализация медиабизнеса. Медиахолдингам предлагаются новые деидеологизированные, принимаемые снизу и простые для оценки качества контента и последствий его влияния

на общество принципы: экологичность создаваемого информационного поля, добросовестность конкуренции на медиарынке, противодействие коррупции в медиапространстве).

В рамках конференции состоялось подписание Антикоррупционной хартии российского бизнеса, и ТПП РТ ведет работу по популяризации и практической реализации положений хартии в бизнес-сообществе республики. Хартия предполагает внедрение в корпоративную политику антикоррупционных программ, мониторинг и оценку их реализации, эффективный финансовый контроль, отказ участников хартии от незаконного получения преимуществ и другие меры. Находится в разработке и обсуждении комплаенс ТПП РТ, предусматривающий участие ее членов в соблюдении надлежащих стандартов поведения на рынке, управление конфликтами интересов, справедливое отношение к партнерам и обеспечение добросовестного подхода к взаимодействию с органами власти.

Одна из основных тем в деятельности палаты – это развитие и совершенствование функций третейских судов. Палата много раз констатировала наличие проблемы недоверия к третейскому разбирательству как институту саморегулирования гражданского общества, наряду с чрезмерной нагрузкой на государственные суды.

Минюст РФ предлагает в 2014 году запретить третейским судам рассматривать дела своих учредителей, создавать их только в форме некоммерческих ор-

ганизаций и с разрешения специальной комиссии при Минюсте. Третейским судам при ТПП перерегистрация не понадобится. Возможно, это и улучшит ситуацию с «плодящимися» так называемыми «карманными лжетретейскими» судами. ТПП РТ предложила внести изменения в Федеральный закон № 102-ФЗ «О третейских судах в Российской Федерации» от 24.07.2002, где не определен механизм, позволяющий узнать число постоянно действующих третейских судов, определить их местонахождение, получить информацию о правилах их деятельности и списке потенциальных арбитров. Поэтому создание условий информационной открытости деятельности постоянно действующих третейских судов – крайне актуальная задача.

Хочется поднять еще одну наболевшую тему – это контрактная система в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. В новом Федеральном законе № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 5.04.2013

минимальная квота для малого бизнеса и социально ориентированных некоммерческих организаций определена в 15 % (но она должна быть не менее 20 %). В госзаказе снято верхнее ограничение по участию малого бизнеса, расширена номенклатура товаров, работ и услуг, в закупках которых может принимать участие малый бизнес. Однако обходные пути для проявления коррупционности остались. Например, субъекты предпринимательства обязаны в заявке не подтверждать, а лишь декларировать свою принадлежность к малому бизнесу, что создает почву для фальсификаций.

Совместная работа с органами власти по отлаживанию механизма государственно-частного партнерства в противодействии рейдерству, обороту контрафактной и фальсифицированной продукции, снижению административных барьеров, обеспечению открытости и доступности информации о деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления и формируемых ими информационных ресурсов – все это поможет побороть коррупцию.





## О РАЗВИТИИ И ПОДДЕРЖКЕ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА И МИНИМИЗАЦИИ КОРРУПЦИОННЫХ РИСКОВ ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОГРАММ ПОДДЕРЖКИ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

**Р. Р. Сибгатуллин**, заместитель министра экономики Республики Татарстан – начальник Департамента поддержки предпринимательства

Ключевыми проблемами, сдерживающими развитие предпринимательства в субъектах Российской Федерации, в том числе и в Республике Татарстан, согласно исследованиям, проводимым «Опорой России», «Деловой Россией», Комитетом Республики Татарстан по социально-экономическому мониторингу, и данным опросов и анкетирования предпринимательского сообщества являются:

- дефицит кадров;
- высокий для малого и среднего бизнеса уровень налоговой нагрузки;
- низкая доступность финансовых ресурсов;
- недоступность земли и недвижимости;
- недоступность энергетической инфраструктуры;
- административные барьеры;
- коррупция;
- проблемы с приобретением нового оборудования.

Основным программным документом, регулирующим управление в сфере малого и среднего предпринимательства и реализацию мер государственной под-

держки предпринимательства в Республике Татарстан, является Республиканская программа развития малого и среднего предпринимательства в Республике Татарстан на 2011–2013 годы, утвержденная постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан №1151 от 30.12.2010.

В целом меры государственной поддержки предпринимательства, реализуемые в республике, можно разделить на 3 основных направления (см. табл.):

- 1) мероприятия по оказанию финансовой поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства;
- 2) мероприятия, направленные на создание инфраструктуры развития предпринимательства;
- 3) прочие мероприятия по развитию предпринимательства.

Государственная поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства республики предоставляется в форме субсидии, например:

- 1) субсидирование затрат субъектов малого и среднего предпринимательства на уплату первого взноса (аванса)

### Информация об объемах финансирования мероприятий поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства РТ в 2013 году

Наименование	Объем финансирования		
	всего	в том числе	
		бюджет РФ	бюджет РТ
Оказание финансовой поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства	<b>31,2 % от общего финансирования</b>		
<b>Итого:</b>	<b>823 562,34</b>	<b>628 315,97</b>	<b>195 246,37</b>
Создание инфраструктуры развития предпринимательства	<b>66,6 % от общего финансирования</b>		
<b>Итого:</b>	<b>1 754 563,67</b>	<b>949 527,79</b>	<b>805 035,89</b>
Прочие мероприятия по развитию предпринимательства	<b>2,2 % от общего финансирования</b>		
<b>Итого:</b>	<b>58 131,03</b>	<b>27 461,4</b>	<b>30 669,63</b>
<b>ВСЕГО:</b>	<b>2 636 257,04</b>	<b>1 605 305,16</b>	<b>1 030 951,89</b>

по договору лизинга оборудования (ЛИЗИНГ-ГРАНТ);

2) поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих разработку и внедрение инновационной продукции;

3) субсидирование затрат субъектов предпринимательства по оплате технологического присоединения к объектам электросетевого хозяйства, энергосберегающих мероприятий, а также проведению энергетических обследований;

4) субсидирование затрат на получение образовательных услуг, связанных с подготовкой, переподготовкой и повышением квалификации, а также развитием предпринимательской грамотности и предпринимательских компетенций;

5) субсидирование затрат резидентов промышленных площадок;

6) субсидирование развития системы кредитования сельскохозяйственным потребительским кооперативам Республики Татарстан.

В 2013 году стояла задача создать понятный и простой для предпринимателей документ о мерах государственной поддержки предпринимательства.

Таким образом, был разработан документ, утвержденный постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан №416 «Об утверждении Порядка отбора субъектов малого и среднего предпринимательства Республики Татарстан для предоставления государственной поддержки в форме субсидий» от 19 июня 2013 г.

Этот документ устанавливает единый, отличный от ранее существовавших, порядок проведения конкурсных отборов.

С одной стороны, унифицированы процедуры подготовки, подачи заявок субъектами малого и среднего предпринимательства, а также порядок рассмотрения проектов, что позволило избежать возможных нестыковок в случае утверждения отдельных порядков отбора по каждому направлению



оказания государственной поддержки. С другой стороны, определен новый порядок работы с заявителями и предоставляемыми документами.

Рассмотрим изменения, произошедшие в 2013 году.

1. Прием заявок осуществляется Министерством экономики Республики Татарстан, Центром поддержки предпринимательства Республики Татарстан и представительствами Центра в муниципальных образованиях республики. При этом предприниматель сам выбирает куда обращаться.

Регистрация осуществляется в единой электронной системе приема заявок – реестре, а для предпринимателя распечатывается квитанция о приеме документов с номером заявки. Таким образом, отпадает необходимость сдачи документов непосредственно в Министерство экономики Республики Татарстан в г. Казань.

Перечень необходимых для подачи документов максимально упрощен и включает в себя документы, относящиеся к предпринимательской деятельности заявителя (копия свидетельства о государственной регистрации, постановке на налоговый учет, выписка из реестра юридических лиц / индивидуальных предпринимателей, справка из налогового органа об отсутствии задолженности и т. д.), а также две заполняемые формы «Анкета» и «Паспорт проекта». В указанных формах уже содержатся разделы по направлениям проекта, которые необходимо описать. Эти формы и представляют собой бизнес-проект. Разработка бизнес-пла-

на для участия в отборах проектов не требуется.

Таким образом, комплект документов для участия в отборах определен четко. Кроме того, предприниматель может проконсультироваться по всем вопросам, возникающим при подготовке заявки, до ее подачи и по телефону, и лично обратившись в Министерство экономики Республики Татарстан, Центр поддержки предпринимательства Республики Татарстан или представительства центра в муниципальных образованиях республики.

2. Конкурсные заявки принимаются в период с 1 февраля по 30 октября текущего финансового года включительно.

Предприниматель может подать заявку в любой день в течение указанного периода. Заявки, поступившие в текущем месяце, рассматриваются до конца следующего месяца.

3. В течение 10 календарных дней со дня регистрации в реестре конкурсные заявки проверяются Центром поддержки предпринимательства Республики Татарстан либо его представительствами в муниципальных образованиях на предмет их соответствия установленным требованиям. На рассмотрение комиссии допускаются только соответствующие требованиям заявки.

Однако теперь, если конкурсная заявка не соответствует установленным требованиям, заявитель вправе документы забрать, доработать и сдать заново. Предприниматель не собирает документы вновь, а забирает свою заявку и дорабатывает.

Публичность заседания конкурсной комиссии, как и было ранее, обеспечивается путем проведения онлайн-трансляции на официальном сайте Министерства экономики Республики Татарстан. Конкурсные комиссии в основном формируются из представителей объединений предпринимателей, представителей организаций инфраструктуры поддержки предпринимательства, а также профильных министерств и ведомств. Решения принимаются голосованием.

Такой подход позволил повысить качество выносимых на рассмотрение заявок, а также снизить процент проектов, отклоняемых конкурсной комиссией.

В рамках мероприятий, направленных на развитие в соответствии с Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан № 10 от 15.01.2013, в республике создано ГБУ «Центр поддержки предпринимательства Республики Татарстан».

Основными направлениями деятельности центра являются: реализация государственных программ поддержки малого и среднего предпринимательства, а также правовая, финансовая, образовательная поддержка предпринимателей республики.

Работа центра сосредоточена на взаимодействии с предпринимателями, осуществляющими свою деятельность в муниципальных районах республики. В связи с этим в Актанышском, Арском, Альметьевском, Буинском, Нижнекамском, Чистопольском муниципальных районах, а также в Казани и Набережных Челнах образованы и функциони-

руют его представительства, сотрудники которых оказывают консультационную помощь по всем возникающим у предпринимателей вопросам.

С момента существования центра было проведено уже более 45 совещаний с субъектами малого и среднего предпринимательства по обсуждению вопросов реализации государственных программ поддержки предпринимательства, налогообложения, взаимодействия предпринимателей с органами местного самоуправления, доступности финансовых ресурсов.

Более 6 000 предпринимателей республики получили консультацию сотрудников центра по вопросу участия в программах государственной поддержки.

Успешно функционирует созданная «горячая линия» по вопросам развития малого и среднего предпринимательства, а осенью 2013 года открыта «горячая линия» по вопросам работы организаций инфраструктуры поддержки предпринимательства. Жалобы по этому направлению пока не поступали.

В рамках работы по предоставлению субсидий Министерством экономики Республики Татарстан организована работа по контролю за целевым использованием бюджетных средств, предоставляемых в качестве мер государственной поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства.

Ведется камеральный мониторинг исполнения обязательств по целевому использованию средств субсидий, а также выполнения заявленных показателей эффективности реализации подержанных бизнес-проектов.





## ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН ПО ПРОФИЛАКТИКЕ ПРАВОНАРУШЕНИЙ ПРИ ИСПОЛЬЗОВАНИИ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ, ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО ИМУЩЕСТВА, ИМЕЮЩИХ КОРРУПЦИОННЫЕ РИСКИ

**А. И. Демидов**, председатель Счетной палаты Республики Татарстан

Счетная палата Республики Татарстан, являясь органом внешнего государственного финансового контроля, в рамках возложенных полномочий участвует в мероприятиях, направленных на противодействие коррупции.

Законом «О Счетной палате Республики Татарстан» установлено, что в случае выявления фактов незаконного использования средств бюджета республики, местного бюджета, а также средств бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов Республики Татарстан, в которых усматриваются признаки преступления или коррупционного правонарушения, материалы контрольных мероприятий незамедлительно передаются в правоохранительные органы.

По результатам проведенных Счетной палатой Республики Татарстан за 11 месяцев 2013 года контрольных мероприятий внесено 35 представлений, направлено 82 информационных письма для принятия мер по выявленным нарушениям.

Следует сказать, что вне зависимости от наличия нарушений, влекущих

уголовную ответственность, в прокуратуру Республики Татарстан направляются материалы по всем проведенным контрольным мероприятиям для принятия решения о необходимости дальнейшей их передачи в органы следствия при наличии признаков уголовно-наказуемых деяний.

Организована обратная связь — к нам поступает информация о результатах рассмотрения материалов проверок, ежеквартально проводится сверка данных.

Представители депутатского корпуса, прокуратуры, Следственного комитета, Управления Президента Республики Татарстан по вопросам антикоррупционной политики регулярно участвуют в заседаниях коллегии Счетной палаты республики при рассмотрении результатов проверок. Как правило, уже на заседании коллегии представляется информация о принятых объектом контроля решениях и мерах по результатам проверки, что позволяет оценивать их полноту и эффективность.

Итогом рассмотрения в 2013 году результатов проверок Счетной палаты явилось привлечение к дисциплинарной ответственности 171 должностного лица, 4 из которых освобождены от занимаемых должностей, возбуждено 9 уголовных дел по фактам незаконного использования бюджетных средств.

Счетная палата не ограничивается принятием мер по выявляемым нарушениям, особое внимание уделяется работе по предупреждению нарушений и устранению условий для их совершения. Анализируются итоги контрольных мероприятий, причины и последствия выявляемых нарушений и недостатков.

Особое место в деятельности Счетной палаты отводится взаимодействию с правоохранительными органами, прокуратурой и иными контролирующими органами, организованному в рамках Межведомственного координационного совета по вопросам государственного финансового контроля в Республике Татарстан (далее – Межведомственный координационный совет), возглавляемого Счетной палатой.

В Межведомственном координационном совете представлены Управление Президента Республики Татарстан по вопросам антикоррупционной политики, прокуратура Республики Татарстан, Министерство внутренних дел по Республике Татарстан, Следственное управление Следственного комитета РФ по Республике Татарстан, Управление Федеральной антимонопольной службы, Счетная палата, Управление

Федерального казначейства, Департамент казначейства Министерства финансов, Территориальное управление Федеральной службы финансово-бюджетного надзора, муниципальные контрольно-счетные органы.

Принятие всех необходимых мер по выявленным нарушениям не может быть обеспечено только полномочиями органа финансового контроля и напрямую зависит от уровня координации и взаимодействия, своевременного обмена информацией с контрольными и надзорными ведомствами, наличия необходимого методического обеспечения контрольной деятельности.

Рабочей группой, состоящей из представителей контрольных органов Республики Татарстан, подготовлены методические рекомендации по выявлению коррупционных рисков при использовании бюджетных средств, государственного и муниципального имущества. В них представлены типовые рабочие документы (своего рода тесты), содержащие более 130 вопросов по выявлению коррупционных рисков в деятельности субъектов бюджетного планирования. Методические рекомендации могут быть использованы как проверяющими, так и проверяемыми в профилактических целях.

Согласно изменениям, внесенным в 2013 году в Бюджетный кодекс Российской Федерации, в обязанности главных администраторов бюджетных средств входит осуществление внутреннего финансового контроля и внут-



ренного финансового аудита. В этой связи особую актуальность приобретают подготовленные Межведомственным координационным советом при участии служб внутреннего финансового аудита ряда республиканских министерств методические рекомендации по организации системы внутреннего (ведомственного) контроля главных распорядителей бюджетных средств, направленные на профилактику коррупционных проявлений. В данном документе даны практические советы по основным элементам системы внутреннего контроля главных распорядителей бюджетных средств, таким как правовое обеспечение деятельности, организация бухгалтерского учета, распределение обязанностей и ответственности, планирование деятельности, система мониторинга, контроль за формированием и исполнением бюджета, информационные технологии, доступ к информации, организация внутреннего аудита.

Также с целью обеспечения эффективности системы ведомственного финансового контроля по решению Межведомственного координационного совета разработана концепция организации системы контроля за деятельностью автономных, бюджетных и казенных учреждений.

Следует отметить, что вышеназванные документы рассмотрены Правительством Республики Татарстан и направлены для практического использования в министерства, ведомства и муниципальные образования. Они так-

же размещены в открытом доступе на официальном сайте Счетной палаты.

Согласно Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, государства-участники должны принять в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы надлежащие меры по содействию прозрачности и отчетности в управлении публичными финансами, в том числе эффективные и действенные механизмы управления рисками и внутреннего контроля<sup>1</sup>.

Механизмы управления рисками освещены в подготовленных Межведомственным координационным советом совместно с ведущими отраслевыми экспертами методических рекомендаций по совершенствованию системы контроля в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

Данный документ разработан с учетом задач, поставленных в Послании Президента Республики Татарстан Р. Н. Минниханова Государственному Совету Республики Татарстан о внутреннем и внешнем положении республики<sup>2</sup>, и нацелен на профилактику нарушений в жилищно-коммунальном комплексе. Методические рекомендации направлены в Кабинет Министров

<sup>1</sup> См.: Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 31.10.2003. Ст. 9, п. 2 // СПС «Гарант».

<sup>2</sup> См.: Послание Президента Республики Татарстан Р. Н. Минниханова Государственному Совету Республики Татарстан о внутреннем и внешнем положении Республики Татарстан от 26.09.2013. URL: <http://president.tatarstan.ru/news/view/119565> (дата обращения: 08.12.2013).

Республики Татарстан, доведены до уполномоченных в этой сфере министерств, ведомств, а также муниципальных образований. С их учетом принято распоряжение Кабинета Министров Республики Татарстан № 2455-р от 30.11.2013, закрепляющее центры ответственности, типовые мероприятия по управлению рисками в сфере ЖКХ.

Межведомственным координационным советом ежегодно актуализируется и направляется всем участникам бюджетного процесса, в муниципальные образования заключение по результатам анализа и систематизации нарушений и недостатков, выявляемых органами государственного (муниципального) финансового контроля, представляющее собой свод типичных и системных нарушений и недостатков, выявляемых органами финансового контроля.

Еще одним документом профилактической направленности является классификатор нарушений и недостатков, выявляемых в ходе государственного финансового контроля.

Профилактическая составляющая вышеназванных документов заключается в том, что они могут использоваться руководителями, ответственными должностными лицами учреждений и организаций бюджетной сферы как основа в работе по упреждению аналогичных нарушений.

Обобщение результатов контрольных мероприятий позволяет определить типовые, системные нарушения и недостатки, а также сферы, подверженные высоким коррупционным рискам,

которые в обязательном порядке подлежат рассмотрению в ходе каждой проверки, проводимой Счетной палатой.

Ежегодно значительную часть от общего объема расходов бюджета составляют государственные и муниципальные заказы. Согласно Федеральному закону о размещении заказов для государственных и муниципальных нужд (94-ФЗ) вопросы контроля сосредоточены в основном на соблюдении процедурных требований. В результате повышается актуальность оценки результатов произведенных расходов, их эффективности. Риски в системе государственного (муниципального) заказа все больше смещаются из зоны соблюдения процедур размещения заказов в зону исполнения принятых поставщиками (исполнителями) обязательств.

Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» закрепляет проведение аудита в сфере закупок за Счетной палатой России, контрольно-счетными органами субъектов и муниципальных образований. В пределах своих полномочий указанные органы будут проводить анализ и оценку результатов закупок, достижения их целей.

В ходе проверок Счетной палатой в обязательном порядке рассматривается вопрос обоснованности формирования стартовых цен и их сопоставимости с рыночными. Каждый факт завышения начальных цен должен рассматриваться на предмет коррупционных проявлений.



Особого внимания требует и оценка соответствия поставленных товаров условиям контрактов по ассортименту и качеству. Приемка товаров более низкой сортности без соразмерного уменьшения цены, несоблюдение спецификаций могут указывать на умышленные действия уполномоченных должностных лиц бюджетных учреждений.

Например, в ходе проверки деятельности коррекционных школ-интернатов выявлены факты поставок продукции более низкой сортности по ценам, значительно превышающим рыночные. В 4 проверенных учреждениях поставка мяса в нарушение требований законодательства осуществлялась при отсутствии ветеринарных свидетельств установленной формы. Всего за проверяемый период в учреждения поставлено мясо без соответствующих документов, подтверждающих его качество и безопасность, на общую сумму порядка 2 млн рублей.

Аналогичные факты были выявлены в ходе проверки, проведенной в Государственном автономном учреждении здравоохранения «Республиканский наркологический диспансер Министерства здравоохранения Республики Татарстан». Установлено, что при организации питания пациентов наркологического диспансера поставка отдельных блюд производилась также по завышенной цене. За 11 месяцев 2011 года сумма превышения фактических цен за поставленное готовое питание над ценами, установленными контрактом, составила более 1 млн рублей.

Необходимо отметить, что меры ответственности по таким фактам должны приниматься не только к недобросовестному поставщику, но и в отношении должностных лиц государственных (муниципальных) учреждений.

Так, по фактам нарушений в части размещения муниципального заказа, исполнения условий контрактов (размещение муниципальных заказов путем запроса котировок свыше 500 тыс. рублей в квартал, необоснованное авансирование выполненных работ) в общей сумме 3 505 тыс. рублей Управлением антимонопольной службы в отношении руководителя Исполнительного комитета Актанышского сельского поселения РТ было возбуждено дело об административном правонарушении и наложен административный штраф в размере 50 тыс. рублей.

Как системный недостаток необходимо обозначить непринятие мер к восстановлению и защите имущественных интересов публично-правовых образований. В ходе проверок анализируются причины отвлечения средств в дебиторскую задолженность, непринятия мер к взысканию арендной платы, средств, предоставленных из бюджета на возвратной основе, штрафных санкций за нарушение исполнителями условий контрактов. Во всех перечисленных случаях также могут содержаться коррупциогенные факторы.

Отдельными вопросами с позиции коррупционных рисков являются:

– принятие и оплата за счет бюджетных средств завышенных объемов или

фактически невыполненных работ (на основании материалов ряда проверок по таким фактам возбуждены уголовные дела);

- занижение цен при отчуждении объектов недвижимости, земель;

- безвозмездное предоставление государственного и муниципального имущества в пользование коммерческим структурам.

В ходе проверок в сфере земельных и имущественных отношений выявляются факты предоставления в пользование государственного (муниципального) имущества без заключения договоров аренды по заниженным ставкам арендной платы; необоснованной передачи имущества в безвозмездное пользование; продажи объектов государственной (муниципальной) собственности, земельных ресурсов по ценам значительно ниже рыночных.

Например, проверкой в Камско-Устьинском муниципальном районе выявлены нарушения и недостатки при получении и использовании муниципальной собственности на сумму 24 982,1 тыс. рублей.

Так, без согласования с собственником и без проведения торгов предоставлено в аренду муниципальное имущество (баня, блочная котельная, нежилые помещения, мусоросортировочная линия) на общую сумму 23 366,2 тыс. рублей. На счет местного бюджета недопустили средства от арендной платы за использование земельных участков и часть прибыли му-

ниципального унитарного предприятия в общей сумме 2 948,8 тыс. рублей.

По результатам рассмотрения представления Счетной палаты к дисциплинарной ответственности привлечен председатель Палаты земельных и имущественных отношений, освобожден от занимаемой должности начальник отдела учета и отчетности Совета муниципального района.

В Тюлячинском муниципальном районе земельный участок площадью 1 га сельскохозяйственного назначения, расположенный в непосредственной близости к автомобильной трассе, продан коммерческой фирме за 21,4 тыс. рублей, другой аналогичный участок реализован физическому лицу за 35,2 тыс. рублей, что значительно ниже рыночных предложений. В бюджет Азнакаевского муниципального района также поступили денежные средства в сумме 1,4 млн рублей в счет оплаты за приобретенный земельный участок в г. Азнакаево.

В ходе финансового контроля выявляются нарушения при использовании бюджетных средств, выделенных на строительство и капитальный ремонт объектов социально-культурной сферы, многоквартирных жилых домов.

Например, проверкой использования бюджетных средств, выделенных на строительство, реконструкцию и капитальный ремонт социально-культурных и многофункциональных центров по программе «Сельские клубы», установлено, что по отдельным объектам строительства и ремонта в Заинс-



ком, Зеленодольском и Лениногорском муниципальных районах стоимость выполненных работ, принятых Главным инвестиционно-строительным управлением Республики Татарстан, была завышена на общую сумму 2 191,9 тыс. рублей. Выявлены факты завышения стоимости выполненных работ при установке дверей, завышения расценок по высококачественной покраске, невыполнения отдельных видов работ.

По результатам проверки Главным инвестиционно-строительным управлением Республики Татарстан произведено снятие объемов работ с подрядных организаций на общую сумму 2 190,5 тыс. рублей, 5 должностных лиц производственного отдела управления привлечены к дисциплинарной ответственности.

Выборочной проверкой объектов капитального ремонта в Высокогорском муниципальном районе с проведением контрольных обмеров установлены факты оплаты отдельных невыполненных работ по 19 объектам на общую сумму 2 277,9 тыс. рублей.

Так, завышение объемов ремонтно-строительных работ на сумму 852 тыс. рублей выявлено по объекту «Капитальный ремонт здания Дворца культуры в н.п. Бирюлинского зверосовхоза». Также при ремонте спортивного зала Дворца культуры допущено некачественное выполнение штукатурных работ стоимостью 194 тыс. рублей. В ходе проверки подрядчиком возвращены в районный бюджет полученные им денежные средства за фактически невыполненные работы в сум-

ме 852 тыс. рублей и заново проведены отделочные работы в спортзале Бирюлинского дворца культуры.

При проведении капитального ремонта крыш 11 многоквартирных жилых домов были оплачены фактически невыполненные работы на общую сумму 796 тыс. рублей.

По итогам проверки выполнения строительно-монтажных работ на объектах жилищно-коммунальной и социальной сферы подрядчиками возвращены в районный бюджет денежные средства в размере 1 220,5 тыс. рублей, выполнены дополнительные работы на сумму 1 100,5 тыс. рублей.

Проверкой использования средств бюджета Республики Татарстан, выделенных на проведение капитального ремонта в многоквартирных домах, выявлено несоответствие актов о приемке выполненных работ фактическим объемам ремонта в Московском, Вахитовском районах г. Казани и Лаишевском муниципальном районе на общую сумму 461,7 тыс. рублей.

Особое внимание Счетная палата уделяет выявлению организаций с признаками «фирм-однодневок», в деятельности которых могут присутствовать коррупциогенные факторы.

Например, в ходе проверки целевого и эффективного использования средств бюджета Республики Татарстан, выделенных в виде государственной помощи сельскохозяйственным товаропроизводителям и организациям агропромышленного комплекса, установлено, что в соответствии с заключенными

договорами 6 коммерческих фирм, поставивших сельхозпредприятиям Арского и Высокогорского муниципальных районов минеральные удобрения на общую сумму 6 926,8 тыс. рублей, в 2012 году сменили место постановки на налоговый учет, переименовались либо прекратили свою деятельность.

Результаты контрольных мероприятий, проведенных Счетной палатой Республики Татарстан, рассматриваются на заседаниях Совета безопасности Республики Татарстан, Совета при Президенте по противодействию коррупции, Президиума Кабинета Министров Республики Татарстан.

В связи с переходом к формированию бюджета Республики Татарстан на основе программно-целевого принципа повышенную значимость приобрела экспертно-аналитическая деятельность. Проведение экспертно-аналитических мероприятий и подготовка по их итогам заключений позволяют обеспечить единую систему контроля на всех стадиях бюджетного процесса, минимизировать возможные риски.

Имеющийся опыт проведения контрольно-ревизионных и экспертно-аналитических мероприятий Счетная палата Республики Татарстан передает на муниципальный уровень. Конструктивное сотрудничество с контрольно-счетными органами муниципальных районов и городских округов осуществляется в рамках Совета контрольно-счетных органов Республики Татарстан. Основными направлениями деятельности Совета являются распространение сов-

ременных методик и стандартов контрольной деятельности, обмен актуальной информацией, в том числе и по вопросам противодействия коррупции.

Учитывая актуальность контроля за эффективным использованием бюджетных средств, выделяемых на капитальный ремонт, реконструкцию и строительство объектов, а также наличие коррупционных рисков в данной сфере, Счетной палатой Республики Татарстан совместно с Межотраслевым региональным центром профессиональной переподготовки и повышения квалификации руководителей и специалистов Республики Татарстан в октябре 2013 года были организованы курсы повышения квалификации по программе «Ценообразование и сметное дело в строительстве» для руководителей муниципальных контрольно-счетных органов и специалистов Счетной палаты. Программа курсов включала изучение основ механизма ценообразования и сметного нормирования, формирование эффективных навыков определения сметной стоимости строительства, освоение программ автоматизации сметных расчетов. Слушатели ознакомились с практикой проведения экспертизы органами контроля и надзора в строительстве, особенностями контроля за использованием средств в строительстве, реконструкции и ремонте автодорог.

Исходя из того, что сама контрольная функция также подвержена коррупционным рискам, профилактике коррупционных правонарушений в аппарате Счетной палаты республики уделяет-



ся особое внимание. При проведении контрольных мероприятий систематически проводится ротация инспекторского состава. Формирование рабочих групп по проведению контрольных мероприятий осуществляется с учетом необходимости исключения конфликта интересов.

В деятельности органов финансового контроля гласность является неотъемлемым элементом профилактической работы. Обнародование результатов проверок, принятых мер – управленческих, кадровых решений в отношении виновных лиц – создают общественный резонанс, тем самым последовательно формируя позицию нетерпимости и порицания нарушений.

В соответствии с требованиями законодательства Счетная палата обеспечивает информационную открытость результатов своей деятельности – на официальном сайте ([www.sp-rt.ru](http://www.sp-rt.ru)) регулярно размещается информация по всем проведенным контрольным мероприятиям, выявленным нарушениям, внесенным представлениям и принятым по ним мерам. Налажена конструктивная работа со средствами массовой информации – аудиторы участвуют в брифингах, конференциях, дают интервью по результатам проведенных проверок.

С целью более полного раскрытия информации о проводимой работе по профилактике коррупции, создания в обществе нетерпимого отношения к коррупционным правонарушениям

29 ноября 2013 года в информационном агентстве «Татар-информ» состоялся брифинг, посвященный подведению итогов работы Счетной палаты Республики Татарстан и Министерства внутренних дел по Республике Татарстан за 2013 год по профилактике и борьбе с коррупцией.

Посетители официального сайта Счетной палаты могут направить обращение в «электронную приемную». Только за последний год официальный сайт посетили более 10 тыс. человек (25 813 визитов, 92 300 просмотров).

Деятельность Счетной палаты Республики Татарстан, заседания Коллегии Счетной палаты, Межведомственного координационного совета по вопросам государственного финансового контроля в Республике Татарстан и Совета контрольно-счетных органов Республики Татарстан регулярно освещаются в средствах массовой информации: на веб-сайтах информационных агентств «РИА-Новости», «Интерфакс-Поволжье», «Прайм-ТАСС», «REGNUM», в газетах «Ведомости», «Коммерсантъ», «Российская газета», журнале «Вестник АКСОР».

Необходимо понимать, что только при тесном взаимодействии государственных органов, общественности и институтов гражданского общества будет последовательно формироваться активная общественная позиция в отношении коррупционных проявлений во всех сферах социально-экономической жизни.

## О ПРОВОДИМОЙ ПРОКУРАТУРОЙ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН РАБОТЕ ПО ВЫЯВЛЕНИЮ И УСТРАНЕНИЮ НАРУШЕНИЙ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ПРИ ИСПОЛЬЗОВАНИИ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ

**И. С. Нафиков**, прокурор Республики Татарстан, старший советник юстиции



В 2013 году органами прокуратуры республики была продолжена работа по исполнению межведомственного плана мероприятий по усилению борьбы с преступностью при использовании бюджетных средств, в том числе в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказания услуг для государственных и муниципальных нужд. В указанной сфере было выявлено свыше 800 нарушений законодательства, по которым были приняты исчерпывающие меры прокурорского реагирования, направленные на их устранение и привлечение виновных должностных лиц к ответственности.

Плановые мероприятия реализуются совместно с Управлением ФСБ России по Республике Татарстан, МВД по Республике Татарстан, Следственным управлением Следственного комитета Российской Федерации по Республике Татарстан и Управлением ФНС России по республике.

По поручению прокуратуры республики прокурорами городов и районов

были разработаны аналогичные организационно-распорядительные документы, которые также реализуются на постоянной основе.

Работа по обеспечению законности при использовании бюджетных средств и размещении заказов по-прежнему проводится в тесном взаимодействии с органами финансового контроля в рамках заключенного по инициативе прокуратуры республики соглашения о порядке взаимодействия. Ежеквартально осуществляется сверка материалов, направленных в правоохранительные органы Министерством финансов Республики Татарстан, Территориальное управление Росфиннадзора по республике, Счетной палатой Республики Татарстан, контрольно-счетными палатами муниципальных образований.

В ходе проверок расходования бюджетных средств прокурорами выявляются факты неэффективного расходования бюджетных средств, несвоевременного возврата неиспользованных средств в бюджет соответствующего уровня по итогам финансового года,



неисполнения судебных решений по искам о выделении средств из бюджета, нецелевого использования средств, получения средств государственной поддержки в виде субсидий с нарушениями законодательства. Например, в IV квартале 2013 года прокуратурой совместно со Счетной палатой Республики Татарстан установлено, что ГКУ «Главное инвестиционно-строительное управление по Республике Татарстан» (далее – ГИСУ), являющееся заказчиком работ по капитальному ремонту общеобразовательных школ, допустило нарушения требований бюджетного законодательства, а отдельные должностные лица данного учреждения ненадлежащим образом исполнили обязательства по приемке выполненных работ у подрядных организаций.

По результатам проверки выявлены факты неполного освоения бюджетных средств, неполного исполнения государственных контрактов, завышения объемов выполненных работ, а также приемки некачественных работ, произведенных подрядными организациями. Данные нарушения стали основанием для внесения представления на имя руководителя ГКУ «Главное инвестиционно-строительное управление по Республике Татарстан», которое в настоящее время находится на стадии рассмотрения.

За 2013 год в прокуратуру республики из Территориального управления Росфиннадзора в Республике Татарстан поступило 160 материалов проверок, из Счетной палаты республики – 25, из

Министерства финансов Республики Татарстан – 237.

Результатом постоянно проводимой органами прокуратуры профилактической работы явилось снижение общего количества контрактов, заключенных государственными и муниципальными заказчиками республики по итогам несостоявшихся электронных аукционов с единственным поставщиком. Так, если в течение 9 месяцев 2012 года из 13 165 сделок, заключенных государственными и муниципальными заказчиками республики по результатам проведения закупок на электронной площадке zakazrf.ru, 7 539 контрактов (57 %) были размещены по итогам несостоявшихся торгов, то за 9 месяцев 2013 года данный показатель снизился до 34 % (из 15 471 контракта лишь 5 271 заключен по результатам несостоявшихся электронных аукционов).

Особое внимание уделено вопросам исполнения законодательства о размещении заказов при подготовке к проведению XXVII Всемирной летней универсиады 2013 года в г. Казани. В частности, выявлены факты неприятия должностными лицами Управления капитального строительства Исполнительного комитета г. Казани (заказчик) мер по взысканию неустойки за просрочку исполнения ООО «Стройхимсервис» (подрядчик) муниципального контракта, заключенного на строительство и реконструкцию улично-дорожной сети, в рамках подготовки к проведению универсиады. В том числе указанные факты послу-

жили основанием для внесения прокурором города в адрес руководителя данного органа местного самоуправления представления об устранении нарушений бюджетного законодательства, а также законодательства о размещении заказов. По результатам рассмотрения данного акта прокурорского реагирования одно должностное лицо управления привлечено к дисциплинарной ответственности.

В ходе проверки деятельности заказчиков в муниципальных районах республики выявлены нарушения законодательства о размещении заказов. Например, Альметьевской городской прокуратурой установлено, что муниципальным учреждением «Управление образования» были проведены открытые аукционы в электронной форме на поставку хлеба и хлебобулочных изделий, а также на поставку мяса и мясных полуфабрикатов для нужд 36 школ Альметьевского муниципального района РТ, расположенных по разным адресам и за пределами города. При этом документация об открытых аукционах, а именно технические задания, содержала требования к поставщикам о необходимости поставки товаров во все образовательные учреждения с 8 до 9 часов утра по определенным дням недели.

Таким образом, заказчиком были проведены укрупненные торги с установлением нереальных сроков исполнения контрактов, что в итоге привело к ограничению количества участников размещения заказов. Более того, дан-

ные обстоятельства привели к тому, что с единственным участником этих торгов заказчиком были заключены контракты по начальным ценам. По результатам проверки в отношении руководителя муниципального учреждения «Управление образования» возбуждено административное дело по ч. 4.1 ст. 7.30 КоАП РФ. Постановлением татарстанского УФАС назначен штраф в размере 15 849 рублей.

Имеют место случаи неправильного выбора заказчиками способа размещения заказа. Так, прокурором г. Казани, прокурором г. Набережные Челны, Зеленодольским городским прокурором, прокурорами Алькеевского, Дрожжановского, Менделеевского районов республики выявлены факты заключения органами местного самоуправления и муниципальными учреждениями гражданско-правовых договоров на поставку одноименных товаров, выполнение работ, оказание услуг в течение квартала, без проведения процедур размещения заказов с превышением предельного размера расчетов наличными деньгами.

Прокурором г. Казани, прокурорами Приволжского, Советского районов г. Казани, прокурором г. Набережные Челны, Бугульминским, Заинским, Нижнекамским городскими прокурорами, прокурорами Апастовского, Атнинского, Балтасинского, Верхнеуслонского, Дрожжановского, Менделеевского районов республики выявлены случаи дробления заказчиками муниципальных закупок на мелкие суммы с целью



исключения необходимости проведения торгов или запросов котировок.

Имеет место поставка продуктов питания до заключения контрактов, что указывает на наличие согласованных действий между заказчиком и участником размещения заказа. Например, согласно представленным документам продукты питания поставлены индивидуальным предпринимателем А. А. Айзатуллиным для нужд ГАУЗ «Городская больница № 11» 12 декабря 2012 года, тогда как контракт заключен лишь 17 декабря 2012 года. ООО «Продовольственный Альянс» также поставило продукты 13 декабря 2012 года, т. е. до заключения контракта (17 декабря 2012 года).

За 2013 год по материалам, направленным прокурорами в порядке, предусмотренном ч. 2 ст. 37 УПК РФ, правоохранительными органами Республики Татарстан было возбуждено свыше 30 уголовных дел в рассматриваемой сфере. Так, в ходе проверки, проведенной Азнакаевской городской прокуратурой, установлено три факта растраты главным врачом ГАУЗ РТ «Актубинский психоневрологический диспансер» М. Ф. Базгетдиновым денежных средств, принадлежащих учреждению. Этими средствами он оплатил административные штрафы, наложенные на него как на должностное лицо, на общую сумму 23,5 тыс. рублей. По результатам рассмотрения постановления прокурора возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 160 УК РФ.

Аналогичное уголовно наказуемое деяние совершено главным бухгалтером Азнакаевского управления эксплуатации оросительно-осушительных систем – филиала ФГБУ «Управление мелиорации земель и сельскохозяйственного водоснабжения по Республике Татарстан» Э. Ф. Гишваровым. По материалам прокурорской проверки СО отдела МВД России по Азнакаевскому району возбуждено и расследовано уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 160 УК РФ.

Нижнекамским городским прокурором установлено, что в период с апреля 2012 года по январь 2013 года А. Г. Кузнецов, являясь директором МБОУ ДОД «Детско-юношеская спортивная школа № 3», путем обмана с использованием своего служебного положения ежемесячно незаконно присваивал начисляемую заработную плату в размере 20 тыс. рублей за фиктивно трудоустроенного тренера по греко-римской борьбе. В результате бюджету района был причинен материальный ущерб в размере 200 тыс. рублей. По результатам проверки материалы направлены в СО по г. Нижнекамск СУ СК РФ по РТ, которым возбуждено уголовное дело по ч. 3 ст. 159 УК РФ.

Зеленодольским городским прокурором выявлены факты хищения денежных средств местного бюджета. Так, Исполнительным комитетом г. Зеленодольска и МУП «Экоресурс» по результатам проведенных откры-

тых аукционов в электронной форме (26.12.2011) было заключено 2 муниципальных контракта на выполнение работ по благоустройству прилегающей к озеру Надежда территории г. Зеленодольска. Общая стоимость работ по контрактам составила 1 390 424 рубля. Из актов о приемке выполненных работ следует, что работы были выполнены уже 28.12.2011. По результатам проверки Зеленодольским городским прокурором установлено, что фактически работы были выполнены ранее силами сторонних организаций и согласно п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК вынесено постановление о направлении материалов в следственный орган. По представленным материалам МРСО СУ СКР по РТ 08 февраля 2013 года возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 159 УК РФ.

22 августа 2013 года уголовное дело с утвержденным прокурором обвинительным заключением в отношении директора МУП «Экоресурс» Н. Г. Фахрутдинова было направлено в Зеленодольский городской суд для рассмотрения по существу. Приговором суда от 11.09.2013 Н. Г. Фахрутдинов признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 159, и ему назначено наказание в виде штрафа в размере 150 тыс. рублей. Причиненный местному бюджету ущерб был возмещен Н. Г. Фахрутдиновым в ходе предварительного следствия.

Органы прокуратуры республики продолжают работу по данному направлению надзора, принимают меры по дальнейшему усилению прокурорского надзора в этой сфере.





## ВЫДЕЛЕНИЕ СУБСИДИЙ В СФЕРЕ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА: КОРРУПЦИОННЫЕ РИСКИ И СПОСОБЫ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ КОНФЛИКТА ИНТЕРЕСОВ

**М. Г. Ахметов**, заместитель Премьер-министра Республики Татарстан – министр сельского хозяйства и продовольствия Республики Татарстан

Государственное регулирование сельского хозяйства – это сложный механизм, включающий инструменты воздействия на доходы сельхозтоваропроизводителей, структуру сельскохозяйственного производства, аграрный рынок, социальную структуру села, межотраслевые и межхозяйственные отношения.

Цель регулирования – создание стабильных экономических, правовых и социальных условий для развития сельского хозяйства, удовлетворение потребностей населения в качественных продуктах питания по приемлемым ценам, охрана окружающей среды.

В настоящее время основным содержанием аграрной политики большинства экономически развитых стран является государственная поддержка аграрного сектора посредством разного рода субсидий, дотаций и льгот. В некоторых странах государственные финансовые вложения в сельское хозяйство в 1,5–2 раза превышают рыночную стоимость его продукции. Субсидии в

странах ЕС достигли 45–50 % стоимости произведенной фермерами товарной продукции, в Японии и Финляндии – 70 %, в России – лишь 3,5 %.

Бюджетная поддержка (федеральная и республиканская) сельхозтоваропроизводителям Республики Татарстан в 2013 году была оказана по следующим направлениям: растениеводство (рис. 1) и животноводство (рис. 2).

По мнению руководителей хозяйств, погектарная поддержка очень справедливая и полезная форма поддержки, напрямую влияющая на результативность земледелия и надо бы ее на порядок увеличить. Такие предложения министерством внесены в адрес руководства Минсельхоза России.

Если погектарная поддержка не зависит от результатов производственной деятельности, то суммы молочных субсидий по муниципальным районам формируются с учетом объемов товарного молока.

Более половины нашего бюджета идет на субсидирование процентных

ставок по кредитам (рис. 3). В отличие от других субъектов России мы смогли полностью обеспечить субсидирование инвестиционных и краткосрочных кредитов.

Но субсидирование новых инвестиционных кредитов 2013 года не предусмотрено из-за отсутствия соответствующих лимитов в федеральном ведомстве.

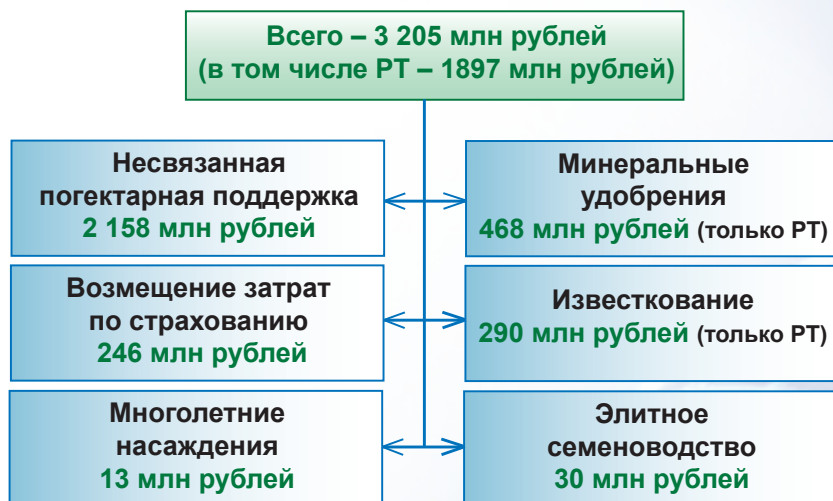


Рис. 1. Поддержка растениеводства в 2013 году (на условиях софинансирования)

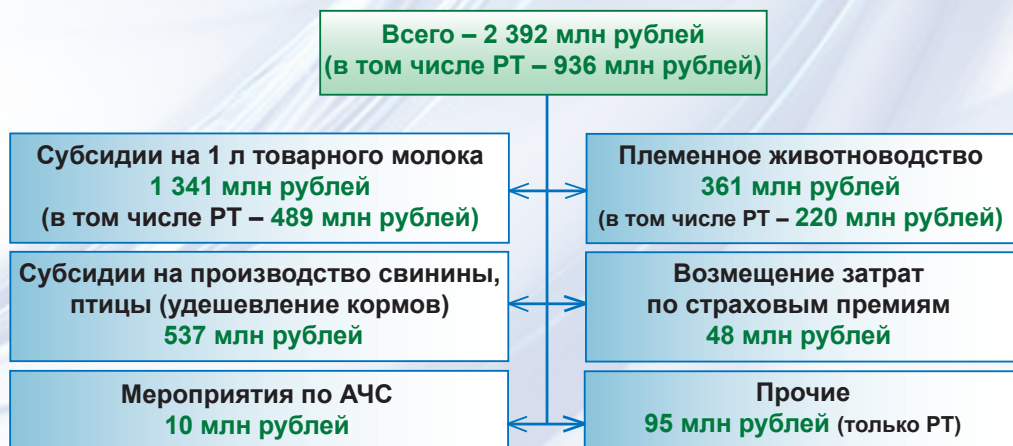


Рис. 2. Поддержка животноводства в 2013 году (на условиях софинансирования)





Рис. 3. Субсидирование процентных ставок по кредитам (на условиях софинансирования)

Субсидирование кредитов и по малым формам (рис. 4) позволило 20 тысячам сельских семей развиваться.

Весьма востребованными стали две федеральные программы – «Начинаю-

щий фермер» и «Семейные животноводческие фермы». Их участники с учетом республиканского софинансирования получили 277 млн рублей. Есть задолженность (52,7 млн рублей) по 2012 году.



Рис. 4. Поддержка малых форм хозяйствования (МФХ)

Современное сельское хозяйство в России в основном работает с нулевой прибылью, т. е. себе в убыток. У перерабатывающих заводов и розничных сетей дела обстоят несколько, иногда значительно, лучше. А вот сельхозпредприятия и частные фермеры не обладают высокой платежеспособностью и именно сельское хозяйство наименее подвержено взяточничеству. К тому же существует множество административных барьеров для ведения сельского хозяйства в России. В таких ситуациях закладывается возможность конфликта интересов и использования своего служебного положения представителями органов власти.

По результатам социологического исследования 2012 года, проведенного Комитетом Республики Татарстан по социально-экономическому мониторингу, предприниматели считают, что основой барьер в развитии их деятельности заключается в высоких налогах (72 %), экономической нестабильности (41,2 %), каждый третий отмечает жесткую конкуренцию (34,7 %) и отсутствие поддержки со стороны государства (31,2 %). Проблема коррупции чиновников располагается на пятом месте. Если в 2011 году коррупцию среди чиновников, как барьер, тормозящий развитие бизнеса, отметили лишь 19,6 % опрошенных предпринимателей, то в 2012 году их число возросло и составило 28,6 %.

Рассмотрим ситуации, генерирующие коррупционные риски в процессе сельскохозяйственного производства:

- барьеры входа на рынок;
- контролирующие органы;
- административное давление;
- коррупция в частном секторе, ценовой сговор и закупочные цены.

Начнем с рассмотрения коррупционных барьеров входа на рынок. Например, перед любым хозяйством, начинающим свою деятельность в молочном животноводстве, будет стоять выбор: либо высокие издержки входа на рынок, которые позволят снизить издержки на производство в дальнейшем, либо можно сэкономить на входе, но это чревато непредсказуемыми неформальными платежами в дальнейшем. Более того, начинающему фермеру придется потратить длительное время (до двух лет) на сбор необходимого официального пакета документов, получение разрешений и проведение согласований.

Основные барьеры входа на рынок – решение вопроса использования земли сельскохозяйственного назначения и развитие инфраструктуры этой территории. О коррупции можно говорить при запуске того или иного производства: на этапе строительства, землеотвода, подключения электроэнергии, согласования различных условий с госслужбами и т. д.

Решение каждого из этих вопросов по сложности сравнимо с оформлением земли. Сама по себе земля, даже будучи правильно оформленной, представляет мало ценности для человека, намеренного заниматься производством молока.



Часто причиной высокой цены на молоко является политика федеральных розничных сетей по отношению к производителю готовой продукции. Именно на этом этапе производственной цепочки возникает коррупция в частном секторе. На этапе переработки – продажи имеют место уже не взятки, а коммерческий подкуп.

При взаимодействии с розничными сетями могут возникнуть ситуации явного коррупционного вымогательства – откаты менеджеру по закупкам, и скрытой коррупции – списание издержек по воровству в магазинах, большие отсрочки платежей, а также прописанные в договоре бонусы в фонд сети, которые рассматриваются как маркетинговые бюджеты на продвижение.

Таким образом, для мелкого производителя и переработчика любые дополнительные затраты необходимо окупать повышением цен, иначе бизнес просто не сможет существовать, поэтому предприниматели вынуждены устанавливать высокую цену на свою продукцию.

Любое сельскохозяйственное или пищевое производство очень жестко контролируется рядом инстанций (другое дело, что у надзорных органов бывает пристрастное мнение и беспристрастное). При этом в ряде случаев, когда хозяйство имеет важное значение для местной администрации, на некоторые нарушения попросту не обращают внимания. В иных случаях за нарушения требуется заплатить определенную мзду.

Но у всех органов надзора предусмотрено наличие требований заведомо невыполнимых и есть наложение функций контролирующих органов: очень часто проверяют одно и то же две организации. Избыточное регулирование, например, в пищевой промышленности, с одной стороны, отстаивает интересы граждан на здоровую пищу, но, с другой – толкает производителей на неформальные практики решения вопросов с контролирующими организациями для ускорения процесса получения разрешений и сертификатов.

В итоге напрашивается несколько выводов: во-первых, существует необходимость изменения норм на более реальные и выполнимые; во-вторых, необходимо свести к минимуму проблему наложения контролирующих функций со стороны разных контролирующих инстанций; в-третьих, работать над изменением отношения бизнесменов к ведению бизнеса с тем, чтобы предлагать взятки стало опасно, и такое желание в принципе не возникало.

Коррупционные практики укоренены в ментальности и практиках российского бизнеса и власти. Предприниматели и чиновники просто не понимают, как сотрудничать по-другому. Следовательно, коррупция распространена не только среди чиновников и собственников бизнеса, но и в межкорпоративных отношениях. Каждый старается «отхватить свой кусок пирога» в ходе производства того или иного продукта.

На сегодняшний день, тот кто закупает, тот и диктует свои условия.

Например, приобретая оборудование для молочных ферм, у руководителей хозяйств имеется возможность просить откат либо в виде какого-то подарка, либо другого вознаграждения – процента от сделки. В результате все удивляются, почему так дорого закуплено оборудование? Это, соответственно, влечет за собой завышение цен на товары (продукцию).

Если оборудование покупается с заложенным в его стоимость откатом, то скорее всего повышается его стоимость из-за коррупционной составляющей, следовательно, это приводит к общему увеличению издержек и повышению издержек на производство молока.

Еще одна коррупционная ситуация – преднамеренное снижение цен на закупку молока перерабатывающими компаниями. Понижение цен – это часто ценовой сговор, так как компаний-переработчиков в разы меньше, и им легче договориться. Такое снижение цен не мотивировано рыночным законом спроса и предложения, а является манипулированием со стороны компаний по переработке молока и использованием своего доминирующего положения на рынке с целью получения еще большей прибыли. Вместе с тем возникновение сговора – это временное явление, которое быстро пресекается контролирующими органами. Это еще раз подтверждает, что коррупционным практикам подвержен весь процесс сельхозпроизводства и при взаимодействии с агентами может случиться та или иная коррупционная

ситуация. Однако не все компании идут на коррупционные сделки – есть такие, которые ведут свой бизнес этично.

В последние годы Республикой Татарстан сделаны огромные шаги в противодействии коррупционным проявлениям на государственной и муниципальной службе. Отметим основные достижения:

- твердость и постоянство проводимой в республике политики на обуздание коррупции;

- активная работа Аппарата Президента РТ и, в частности, Управления Президента Республики Татарстан по вопросам антикоррупционной политики;

- обеспечение Советом при Президенте Республики Татарстан по противодействию коррупции (далее – Совет) разработки государственной политики и взаимодействия органов всех ветвей власти в области противодействия коррупции на территории республики.

Министерство сельского хозяйства и продовольствия Республики Татарстан направляет свои усилия на повышение эффективности механизма противодействия коррупции в агропромышленном комплексе республики. Данная работа включает в себя целый комплекс мероприятий от совершенствования нормативно-правового обеспечения до осуществления действий, направленных на предупреждение и пресечение коррупционных правонарушений, сокращение причин и условий, порождающих коррупцию, поэтому важнейшим направлением антикоррупционной ра-



боты Минсельхозпрода республики является антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов.

В принимаемых документах и проектах нормативных правовых актов не допускаются коррупционные положения и статьи. Для граждан и юридических лиц разработаны пошаговые регламенты, проводятся разъяснения. И как показывает практика, нуждающихся в получении подробной информации о реализуемых в республике программах с каждым годом становится все больше.

Подробнее хочется остановиться на работе такого эффективного инструмента в антикоррупционной работе, как Комиссия при заместителе Премьер-министра Республики Татарстан – министре сельского хозяйства и продовольствия Республики Татарстан по противодействию коррупции (далее – Комиссия).

В 2013 году проведено 5 заседаний Комиссии. В целях антикоррупционной пропаганды и вовлечения широкого круга лиц проводятся расширенные заседания – приглашаются руководители структурных подразделений и ответственные работники аппарата министерства, начальники управлений сельского хозяйства и продовольствия в муниципальных районах (далее – Управления), руководители холдинговых и инвестиционных компаний, а также крупных сельскохозяйственных организаций агропромышленного комплекса республики, представители средств массовой информации.

Так, 21 мая 2013 года на расширенном заседании рассмотрены результаты проверки организации ведения в агропромышленном комплексе статистического наблюдения и представления соответствующим организациям отчетности.

Политика регулирования аграрных цен и субсидирования сельхозтоваропроизводителей предполагает прежде всего организацию мониторинга экономических показателей сельхозтоваропроизводителей. Проработанная в деталях информационно-статистическая система данных необходима, во-первых, для регулярного воздействия на рыночные цены и, во-вторых, для влияния на производство, уровни доходов, накоплений, инвестиций.

Искажение данных приводит к ошибкам в стратегическом планировании и генерирует коррупционные риски. Поэтому на заседании Комиссии рассмотрены меры по предотвращению приписок в сельском хозяйстве.

По рекомендации заседания Комиссии от 21.05.2013 издан приказ Минсельхозпрода РТ № 125/2-пр «О результатах проверок» от 24.06.2013. К дисциплинарной ответственности привлечены девять начальников управлений, а также курирующий заместитель министра. Вынесено предупреждение должностным лицам о том, что при повторном выявлении фактов искажения отчетности, приписок будет рассматриваться вопрос о соответствии занимаемой ими должности.

Также на последнем расширенном заседании Комиссии рассмотрен вопрос об эффективности мер в области противодействия коррупции. На заседании рассмотрены коррупционные риски при реализации целевых и региональных программ, использовании бюджетных средств и имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности.

Хорошей практикой стали рассмотрения на заседаниях Комиссии о работе по противодействию коррупции в управлениях. Это позволяет объединить антикоррупционную работу центрального аппарата министерства и территориальных подразделений в единое целое.

Для борьбы с проявлениями коррупции, наряду с информационным обеспечением граждан, в Минсельхозпрод РТ создан отдел аудита и антикоррупционной работы. Сотрудники министерства выезжают в районы республики как в плановом порядке, так и по обращениям граждан. При проверках одновременно с изучением предмета обращения граждан проводится большая методическая работа по правильному применению нормативно-правовых актов сотрудниками управлений, организована разъяснительная работа для любого жителя или работника в части реализации своих прав.

Минсельхозпрод РТ осуществляется активное взаимодействие с Управлением Президента Республики Татарстан по вопросам антикоррупционной политики. Так, в 2013 году

сотрудники министерства в составе межведомственной экспертной группы выезжали в Черемшанский, Мамадышский, Рыбно-Слободский, Спасский, Муслюмовский муниципальные районы для оказания практической помощи в реализации антикоррупционных мероприятий.

При выездных проверках наиболее часто выявляются нарушения в использовании бюджетных средств с использованием подложных документов и путем приписок. По результатам проверок в 2013 году Минсельхозпрод направлены требования по возврату необоснованно полученных средств на общую сумму 10,1 млн рублей.

В целях контроля за целевым и эффективным использованием бюджетных средств в министерстве созданы 4 рабочие группы для проверки расходования бюджетных средств, выделенных в виде грантов на развитие семейных животноводческих ферм, развитие крестьянского (фермерского) хозяйства, строительство (реконструкции) семейных ферм. В 2013 году членами рабочих групп проверены более 1300 получателей субсидий и грантов с составлением актов проверок. Министерством направлены требования по возврату бюджетных средств 11 получателям субсидий, нарушающих условия договоров.

Например, в Апастовском районе получателем субсидий – главой крестьянско-фермерского хозяйства Р. Р. Замалиевым – нарушены условия получения субсидий на развитие семейных ферм в сумме 221,95 тыс. рублей – пос-



троенная ферма продана. Материалы переданы в прокуратуру Апастовского муниципального района и 12 сентября 2013 года вынесено судебное решение № 2-582/13 по взысканию полученной субсидии в пользу бюджета Республики Татарстан.

Важное профилактическое значение имеет антикоррупционная работа, проводимая территориальными органами Минсельхозпрода республики. В соответствии с п. 2 приказа Минсельхозпрода РТ № 6/2-пр от 27.01.2009, начальники управлений назначены ответственными лицами за предупреждение коррупционных правонарушений, а также организацию выполнения антикоррупционных мероприятий в своих подразделениях.

В 2013 году в Министерство поступило 991 обращение граждан. Поступающие в Минсельхозпрод РТ предложения, заявления и жалобы граждан находятся на особом контроле, регистрируются в отдельной базе делопроизводства.

Своевременное и действенное реагирование на обращения граждан важная часть антикоррупционной работы. Такие проверки становятся сдерживающим антикоррупционным фактором

для чиновников, склонных к коррупционным действиям.

Законодатель при определении понятия противодействия коррупции выразил его в трех направлениях (профилактика, борьба, минимизация и (или) ликвидация последствий), каждое из которых характеризует полномочия различных субъектов. В частности, сложно представить, каким образом Минсельхозпрод республики сможет выполнять сугубо специальные функции правоохранительных органов, например, раскрывать и расследовать коррупционные правонарушения. Однако минимизация коррупционных рисков при освоении бюджетных средств в сфере сельского хозяйства – одна из основных задач министерства. Мировая практика показывает, что стратегия «островков честности», т. е. борьбы с коррупцией в отдельных ведомствах или частях государства, может иметь успех. Но с высокой вероятностью такой успех будет временным. Поэтому необходимы усилия по расширению сферы действия антикоррупционной политики и вовлечения в противодействие коррупции всех субъектов АПК республики.

## О ВЫЯВЛЕННЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЯХ И ПРАВОНАРУШЕНИЯХ КОРРУПЦИОННОГО ХАРАКТЕРА, СОВЕРШЕННЫХ ДОЛЖНОСТНЫМИ ЛИЦАМИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ ВЛАСТИ В СФЕРЕ ЗЕМЕЛЬНО-ИМУЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ

**А. В. Хохорин**, министр внутренних дел по Республике Татарстан



Одним из направлений деятельности подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции МВД по Республике Татарстан является проведение оперативно-розыскных мероприятий по контролю за законностью совершения сделок с земельными участками, находящимися в государственной и муниципальной собственности. Проведенный анализ криминальной обстановки показывает, что данная сфера пронизана коррупцией. Суммы взяток при согласовании вопросов о предоставлении земельных участков высоки, как ни в одной другой социально-экономической сфере жизнедеятельности<sup>1</sup>. Кроме того, имеют место факты системного вывода земельных участков по явно заниженной стоимости или вовсе

бесплатно в пользу родственников, знакомых, доверенных лиц представителей органов государственной власти и местного самоуправления.

В результате мер, принятых органами внутренних дел Республики Татарстан в 2011–2013 годах в сфере распределения земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, было выявлено 573 преступления коррупционной направленности<sup>2</sup> (рис. 1). Данные коррупционные преступления предусмотрены статьями Уголовного кодекса Российской Федерации.

В коррупции уличено 72 должностных лица. В отношении 46 лиц уголовные дела коррупционной направленности направлены в суды.

Предварительная сумма ущерба, нанесенного в результате незаконного отчуждения муниципального имущества, составила около 263,6 млн рублей.

<sup>1</sup> С 2011 года во взаимодействии с Комитетом Республики Татарстан по социально-экономическому мониторингу проводится анализ коррупционных рисков в муниципальных образованиях. За основу взяты данные, предоставляемые органами исполнительной власти и местного самоуправления в соответствии с указом Президента Республики Татарстан № УП-148 от 23.03.2011. Исследования проводятся по двум социальным категориям: население и предприниматели.

<sup>2</sup> Согласно имеющимся сведениям ИЦ МВД по Республике Татарстан, в период с 2009 по 2010 год выявлены 42 коррупционных преступления, связанные с незаконным отчуждением земельных участков, находящихся в муниципальной собственности.





Рис. 1. Структура выявленных коррупционных преступлений, связанных с отчуждением земельных участков, находящихся в муниципальной собственности

Общий размер незаконных денежных вознаграждений по выявленным преступлениям указанной категории составил 10,5 млн рублей.

Анализ показывает, что в последние годы участились случаи предоставления в органы государственной регистрации фиктивных документов, содержащих сведения о том, что у граждан находилась в пользовании муниципальная земля. В последующем муниципальная недвижимость, а это, как правило, наиболее выгодные земли, регистрировалась за гражданами бесплатно, без проведения процедуры аукциона.

В результате проведенных оперативно-розыскных мероприятий подразделениями ЭБиПК республики только в 2013 году в совершении коррупционных преступлений указанной категории уличены 33 руководителя сельских поселений Алексеевского, Апастовского, Арского, Буинского, Верхнеуслонского, Высокогорского, Дрожжановского,

Зеленодольского, Лаишевского, Лениногорского, Нижнекамского, Пестречинского, Рыбно-Слободского, Тетюшского и Тукаевского муниципальных районов, а также председатели палат земельных отношений исполнительных комитетов муниципальных образований Бавлинского и Пестречинского районов (рис. 2).

В качестве примеров выявленных преступлений коррупционной направленности можно привести следующие уголовные дела.

Так, на регистрацию поступил пакет документов для оформления права собственности на земельный участок площадью 19 соток. Данная земля якобы длительное время находилась в пользовании у супруги главы сельского поселения Рыбно-Слободского муниципального района Ф. М. Ситдикова. В дальнейшем выяснилось, что документы являлись подложными. После выезда на место было установлено, что указанная муниципальная земля в



Рис. 2. Схема выявленных преступлений, связанных с незаконным отчуждением муниципальных земель (2012–2013 годы)

пользовании семьи Ситдиковых никогда не находилась. Согласно оценке имущества, проведенной Министерством земельных и имущественных отношений Республики Татарстан, стоимость данного земельного участка на момент регистрации права собственности составляла 466 тыс. 70 рублей. Собранные материалы проверки были направлены в Следственное управление Следственного комитета РФ по Республике Татарстан, и 8 февраля 2012 года в отношении главы сельского поселения Ф. М. Ситдикова возбуждено уголовное дело по признакам составов преступлений, предусмотренных ч. 3 ст. 159 и ч. 2 ст. 292 УК РФ.

В ходе оперативного сопровождения уголовного дела был осуществлен мониторинг наличия земельных участков у иных должностных лиц.

В результате проверки данных выявлен факт составления фиктивного документа о том, что у руководителя Рыбно-Слободского отдела Управления Феде-

ральной службы регистрации, кадастра и картографии по Республике Татарстан Э. Ф. Бариевой находился в пользовании земельный участок, расположенный в сельском поселении. Выяснилось, что данный документ также был оформлен при участии Ф. М. Ситдикова. В дальнейшем он составил и подложную выписку для Э. Ф. Бариевой.

Согласно оценке имущества, стоимость земельного участка, приобретенного Э. Ф. Бариевой, на момент регистрации права собственности составляла 368 тыс. 737 рублей<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> 22 февраля 2012 года по данному факту Следственным управлением Следственного комитета РФ по Республике Татарстан в отношении главы сельского поселения Ф. М. Ситдикова было возбуждено уголовное дело по ч. 2 ст. 285 и ч. 2 ст. 292 УК РФ. В отношении начальника Рыбно-Слободского отдела Управления Росреестра по Республике Татарстан Э. Ф. Бариевой возбуждено уголовное дело № 5213 по ч. 3 ст. 159 УК РФ. 2 сентября 2013 года в отношении Ф. М. Ситдикова возбуждено еще одно уголовное дело по ч. 3 ст. 159, ч. 2 ст. 285, ч. 2 ст. 286, ч. 2 ст. 292 УК РФ, которое направлено в суд.



Приговором Рыбно-Слободского районного суда Ф. М. Ситдилов и Э. Ф. Бариева осуждены к различным срокам лишения свободы условно. Материальный ущерб возмещен.

Как уже было отмечено, сфера земельных отношений продолжает оставаться одной из наиболее коррупционных. Очередным тому подтверждением являются вскрытые сотрудниками органов внутренних дел факты взяточничества, совершенные в крупном и особо крупном размерах.

Фигурантами уголовных дел по фактам взяточничества при выделении муниципальных земель стали работники Управления Федеральной службы регистрации, кадастра и картографии по Республике Татарстан, глава сельского поселения Мамадышского муниципального района, муниципальный служащий администрации Советского района г. Казани.

Подводя итог работы по выявлению преступлений коррупционной направленности, связанных с отчуждением муниципальных земельных участков, следует отметить, что многочисленные проявления коррупции в этой сфере возможны там, где неблагоприятна ситуация по нескольким параметрам.

В первую очередь, это отсутствие в органах власти должного учета свободных земель, что позволяет злоумышленникам даже спустя длительный период времени готовить фиктивные пакеты документов в пользу аффилированных лиц для последующей регистрации права собственности на недвижимое имущество. Другой характерной особенностью коррупционных рисков является низкий уровень обеспеченности населения земельными участками, предназначенными, прежде всего, для индивидуального жилищного строительства, и одновременно с этим – высокая рыночная стоимость земель, расположенных вблизи городов, районных центров, лесных массивов, рек и водоемов. Стремление населения удовлетворить свою потребность в недвижимости предполагает не только совершение значительных и системных коррупционных преступлений многими сотрудниками органов местного самоуправления, но и постоянную изменчивость схем совершения противоправных деяний с тенденцией к все более завуалированным способам и использованием групп посредников, подконтрольных, нелегитимных структур.

## ПРИМЕНЕНИЕ ПРИРОДООХРАННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ПРИ ИСПОЛЬЗОВАНИИ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ ОГРАНИЧЕННОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ. ПРОФИЛАКТИКА КОРРУПЦИОННЫХ РИСКОВ

**О. А. Даминов**, прокурор Казанской межрайонной природоохранной прокуратуры



Граждане и юридические лица могут иметь в собственности, на иных вещных правах земельные участки. Объем и содержание этих прав раскрывается в соответствующих главах Земельного кодекса Российской Федерации. В некоторых случаях данные права могут быть ограничены. Земельное законодательство предусматривает ограничения оборотоспособности земельных участков (ст. 27 ЗК РФ) и ограничения в использовании земель (ст. 56 ЗК РФ).

К ограниченным в оборотоспособности землям относят, во-первых, земельные участки, полностью изъятые из оборота. К таким участкам отнесены государственные природные заповедники и национальные парки как особо охраняемые природные территории, находящиеся в федеральной собственности и др. (ст. 27 ЗК РФ). Во-вторых, земельные участки, которые ограничиваются в обороте. С точки зрения экологической безопасности установлены ограничения в обороте земельных участков в пределах особо охраняемых природных территорий (за исключе-

нием земель государственных природных заповедников и национальных парков); из состава земель лесного фонда, в пределах которых расположены водные объекты, находящиеся в государственной или муниципальной собственности и др.

Например, ст. 8 Лесного кодекса Российской Федерации определено, что лесные участки в составе земель лесного фонда находятся в федеральной собственности. Также можно привести пример ограничения в оборотоспособности земельных участков в пределах береговой полосы, установленной в соответствии с Водным кодексом Российской Федерации, а также земельных участков, на которых находятся пруды, обводненные карьеры. Такие земельные участки не подлежат приватизации (п. 8 ст. 27 ЗК РФ).

В п. 2 ст. 56 ЗК РФ приведен перечень ограничений в использовании земельных участков, который не является исчерпывающим. Так, могут устанавливаться особые условия использования земельных участков и



режим хозяйственной деятельности в охранных, санитарно-защитных зонах; особые условия охраны окружающей среды, в том числе животного и растительного мира, памятников природы, сохранения плодородного слоя почвы, естественной среды обитания, путей миграции диких животных и др.

Примером ограничения в использовании земельных участков является обязательность согласования с федеральными органами исполнительной власти вопросов социально-экономической деятельности хозяйствующих субъектов, а также проектов развития населенных пунктов, находящихся на территориях национальных парков и их охранных зон (п. 4 ст. 15 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях»).

Пунктом 8 ст. 11 Лесного кодекса Российской Федерации установлена обязанность лиц, которым предоставлены лесные участки, не препятствовать доступу граждан на эти лесные участки, а также указано ограничение, связанное с запретом ограждения таких участков.

Ограничения в использовании земель содержат и иные федеральные законы в сфере охраны окружающей среды и природопользования.

Исходя из анализа действующего законодательства в рассматриваемой сфере, органы государственной власти Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления, а также ряд их подведомственных учреждений наделяются

конкретным объемом полномочий по обеспечению соблюдения особого режима использования земельных участков, ограниченных в обороте. К таким полномочиям относятся: принятие нормативных правовых актов; управление и распоряжение объектами государственной и муниципальной собственности (связанные с вопросами предоставления гражданам и юридическим лицам на различных вещных правах земельных участков ограниченного использования); выдача разрешений на проведение отдельных видов работ, согласование деятельности на территориях земельных участков, ограниченных в обороте; размещение заказов на выполнение работ (оказания услуг) для государственных и муниципальных нужд; надзор (контроль) за соблюдением законодательства гражданами и юридическими лицами; исполнение административного производства (наложение штрафов и др.).

Все вышеуказанные функции тем или иным образом связаны с потенциальными коррупционными рисками.

Как правило, способствующие возникновению коррупционных рисков факторы заложены в самой системе государственного и муниципального управления. К таковым можно отнести: независимость и закрытость принятия решений; наличие в правовой и организационной системе положений, способствующих созданию административных барьеров; низкая эффективность внутреннего и внешнего контроля за деятельностью органов государ-

ственного и муниципального управления, их должностных лиц; отсутствие административных и должностных регламентов и др.

Основной задачей государства является недопущение возникновения и проявления коррупционных рисков путем прогнозирования и своевременного пресечения развития коррупционных проявлений. Профилактика коррупции осуществляется органами государственной власти в пределах их полномочий, институтами гражданского общества, организациями и физическими лицами путем применения мер, установленных ст. 6 Федерального закона «О противодействии коррупции». Понятно, что защита граждан и юридических лиц от коррупционных проявлений не может быть обеспечена каким-либо одним правоохранительным органом. Однако особую координирующую роль в данной деятельности законодатель отвел органам прокуратуры (п. 6 ст. 5 Федерального закона «О противодействии коррупции»).

Так, в целях повышения эффективности и результативности надзорных мероприятий по противодействию коррупции в области охраны окружающей среды и природопользования, в том числе в сфере земельных отношений, по инициативе Казанской межрайонной природоохранной прокуратуры создана и действует межведомственная рабочая группа по противодействию коррупции в области охраны окружающей среды и природопользования. В состав рабочей группы вошли в числе других

представители Шестого природоохранного следственного отдела Волжского межрегионального природоохранного следственного управления Следственного комитета Российской Федерации, Управления экономической безопасности и противодействия коррупции Министерства внутренних дел по Республике Татарстан, Управления Федеральной службы безопасности Российской Федерации. На совещаниях принимаются решения, направленные на выявление преступлений в указанной сфере. В результате принятых мер были выявлены и расследованы уголовные дела о преступлениях коррупционной направленности, предусмотренные ст. 159, 290, 292 УК РФ, совершенные должностными лицами.

Так, по результатам проведенных сотрудниками полиции оперативных мероприятий, выявлен факт незаконного изъятия земельного участка из государственной собственности площадью более 2 тыс. кв. м в пользу физического лица. По данному факту руководителем Волжского межрегионального природоохранного следственного управления СК России возбуждено уголовное дело по ч. 2 ст. 292 УК РФ в отношении главы Вахитовского сельского поселения Верхнеуслонского муниципального района Республики Татарстан. Следствием установлено, что в 2010 году данное должностное лицо, используя свои служебные полномочия, из личной заинтересованности подготовило подложную выписку из похозяйственной книги о наличии в пользовании у гражд-



данина земельного участка, на основании которой было зарегистрировано его право собственности. В настоящее время уголовное дело рассмотрено в суде и виновному назначено уголовное наказание. Право государства на земельный участок восстановлено.

В рамках межведомственного взаимодействия в 1-м квартале 2013 года было запланировано и проведено совместное с органами полиции целевое мероприятие по выявлению правонарушений в рассматриваемой сфере, результатом которого явилось выявление прокуратурой незаконной регистрации права физического лица на земельный участок в с. Свияжск Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан.

По результатам процессуальной проверки в отношении заместителя руководителя Исполнительного комитета Свияжского сельского поселения возбуждено уголовное дело по ч. 4 ст. 159 УК РФ, которое в настоящее время рассматривается в суде.

Другой составляющей столь важной работы прокуратуры по профилактике коррупционных рисков является возложение на прокуроров Федеральным законом № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» от 17.07.2009 полномочий по проведению экспертизы с целью выявления в нормативных правовых актах коррупционных факторов.

Казанской межрайонной природоохранной прокуратурой при проведении антикоррупционной экспертизы

нормативных правовых актов органов местного самоуправления Республики Татарстан нередко выявляются нормативные правовые акты в сфере земельных отношений, содержащие коррупционные факторы.

В ходе проведения в 2013 году антикоррупционной экспертизы административных регламентов, утвержденных постановлениями Исполнительных комитетов Балтасинского муниципального района, устанавливающих порядок осуществления муниципального земельного контроля, прокуратурой был выявлен коррупциогенный фактор, устанавливающий для правоприменителя возможность необоснованного применения исключений из общих правил. Нормы административных регламентов содержали требования о необходимости согласования с органами прокуратуры внеплановых выездных проверок субъектов малого и среднего предпринимательства, тогда как в соответствии со ст. 10 Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» согласованию с органами прокуратуры подлежат внеплановые выездные проверки всех без исключения юридических лиц и индивидуальных предпринимателей по основаниям, указанным в пп. «а» и «б» п. 2 ч. 2 ст. 10 вышеуказанного закона.

Аналогичные коррупциогенные факторы выявлены при проведении антикоррупционной экспертизы адми-

нистративных регламентов, утвержденных исполнительными комитетами сельских поселений Мензелинского муниципального района, регулирующих порядок проведения муниципального лесного контроля в отношении лесных участков, ограниченных законодательством в использовании.

В 2012 году прокуратурой опротестован ряд незаконных постановлений руководителей исполнительных комитетов нескольких районов Республики Татарстан о создании межведомственных комиссий для рассмотрения вопросов об изъятии и предоставлении земельных участков. В данные комиссии в нарушение ст. 31 Земельного кодекса РФ были включены руководители территориальных управлений Министерства экологии и природных ресурсов Республики Татарстан, представители территориальных подразделений федеральных и республиканских органов исполнительной власти, а также руководители подразделений коммерческих организаций.

Включением в согласовательные процедуры вышеуказанных органов государственной власти коммерческих организаций ограничиваются права физических лиц, субъектов предпринимательской деятельности, поскольку тем самым устанавливаются необоснованные барьеры в оформлении (переоформлении) прав на земельные участки. Выявленные нарушения явились основанием для принесения протестов, которые были удовлетворены, нормативные правовые акты приве-

дены в соответствие с федеральным законодательством.

Коррупционные проявления в рассматриваемой сфере нередко встречаются и при проведении прокуратурой проверок в порядке общего надзора. Так, например, Казанской межрайонной природоохранной прокуратурой проведена проверка, в ходе которой был установлен факт незаконного строительства государственным бюджетным учреждением «Ислейтарлес», подведомственным Министерству лесного хозяйства Республики Татарстан, дома, бани, беседки в выделе 22 квартала 55 Илетьского участкового лесничества ГБУ «Ислейтарского лесничества». В нарушение ст. 71, 72, 74, 88, 89 Лесного кодекса РФ строительство было проведено самовольно: договор аренды вышеуказанного участка лесного фонда не заключен, строительство произведено без необходимых разрешительных документов. При этом руководство государственного учреждения «Ислейтарское лесничество», призванного выявлять, пресекать лесонарушения, зная о том, что на их подведомственной территории ведется незаконное строительство, на протяжении всего периода строительства до его выявления укрывали данный факт нарушения.

По результатам проверки прокуратурой были внесены представления об устранении нарушений закона в Министерство лесного хозяйства республики и его подведомственные учреждения. В связи с невыполнением требований прокурора об освобождении лесного



участка и сноса незаконных построек, прокуратурой в суд было предъявлено исковое заявление, которое было удовлетворено в полном объеме. Впоследствии решение суда было исполнено, лесной участок освобожден, ряд должностных лиц привлечены к дисциплинарной ответственности.

В 2013 году в ходе проверки ФГБУ «Национальный парк “Нижняя Кама”», подведомственного Министерству природных ресурсов Российской Федерации, в функции которого входит обеспечение соблюдения режима особо охраняемой природной территории, прокуратурой выявлены факты платного предоставления права заезда автотранспортом некоторым гражданам на территорию Танайских и Елабужских лугов, включенных в границы национального парка «Нижняя Кама». При этом на данные земли распространяется режим особо охраняемой природной территории, запрещающий движение и стоянку механизированных средств вне специально отведенных мест (ст. 15 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях»). Необходимо отметить, что других граждан, которые заезжали на указанные земли без таких «временных пропусков», должностные лица парка привлекали к административной ответственности по ст. 8.39 КоАП РФ в связи с нарушением режима особо охраняемой природной территории. Подобное выборочное изменение объема прав, т. е. необоснованного установления исключений из общего

порядка для граждан по усмотрению должностных лиц ФГБУ «Национальный парк “Нижняя Кама”» является коррупционным проявлением, в связи с чем директору парка внесено представление об устранении нарушений закона с требованием недопущения впредь подобных нарушений.

При выявлении причин и условий, способствующих коррупционным проявлениям, прокуратурой также принимается предусмотренный комплекс мер прокурорского реагирования.

Необходимо отметить, что зачастую незаконным действиям должностных лиц различных органов власти по распоряжению землями ограниченного пользования за рамками их компетенции способствует неисполнение своих функций уполномоченными органами. Причинами могут быть и отсутствие должного финансирования необходимых работ, и нерадивость чиновников, которые отвечают за данные работы.

В прокуратуру также поступают обращения активных граждан, которые видят захват, застройку лесных земель.

Одним из проблемных лесных массивов является так называемый Боровецкий лес, расположенный в Тукаевском муниципальном районе рядом с городом Набережные Челны (кварталы 114-119 Татарстанского лесничества ГКУ «Елабужское лесничество»).

Прокуратурой была проведена проверка, которая показала неудовлетворительные результаты и выявила ряд неразрешимых, на первый взгляд, проблем.

Оказалось, что права Российской Федерации на земли лесного фонда вышеуказанного лесного массива зарегистрированы в органах Росреестра без проведения межевания. Другими словами, границы данных земель определены не были (согласно закону «О государственном кадастре недвижимости» местоположение границ земельного участка устанавливается посредством межевания с определением координат характерных точек таких границ). Более того, при проверке выяснилось, что работы по межеванию данного лесного массива были профинансированы и даже проведены межующей организацией, но Территориальное управление Росимущества по РТ, исполняющее функции представителя собственника в отношении федерального имущества и призванного защищать интересы Российской Федерации по вопросам федеральной собственности, более года допускало волокиту в вопросах рассмотрения и согласования представленных межующей организацией межевых планов лесных участков и подачи их в орган кадастрового учета для постановки на кадастровый учет. А в это время администрация Тукаевского района, пользуясь ситуацией, выделяла лесные земли гражданам под индивидуальное жилищное строительство.

По результатам проверки прокуратурой организовано и проведено межведомственное совещание с участием представителей всех заинтересованных органов и межующей организации с целью координации их деятельности

и эффективного взаимодействия для оперативного решения вопроса по постановке на кадастровый учет границ лесных земель. Руководителю Территориального управления Росимущества по РТ внесено представление об устранении нарушений закона. В настоящее время все участки, по которым отсутствуют споры о праве, поставлены на кадастровый учет, Территориальным управлением Росимущества по РТ проводится работа по судебной защите прав Российской Федерации относительно лесных участков, незаконно выделенных гражданам администрацией Тукаевского района РТ.

По причине отсутствия сведений о границах федеральных лесных земель в государственном кадастре недвижимости факты незаконного распоряжения ими со стороны органов местного самоуправления не единичны.

В 2011 году по результатам рассмотрения обращений граждан прокуратурой выявлен факт незаконного выделения земельного участка Исполнительным комитетом Муниципального образования г. Казани, расположенного в квартале 13 Матюшинского участкового лесничества ГБУ «Пригородное лесничество» Министерства лесного хозяйства РТ. Только после внесения прокуратурой представления в Территориальное управление Росимущества по РТ, данным государственным органом приняты меры к судебной защите прав собственности Российской Федерации. В настоящее время судом незаконное постановление о выделении земельного участка



отменено, лесной участок возвращен Российской Федерации.

Хочется отметить, что победить коррупцию возможно только в том случае, если каждый гражданин будет строго соблюдать законы и проявлять нетерпимость к коррупционным проявлениям. Однако, как показывает практика прокурорского надзора, граждане в целях получения каких-либо благ для себя и своих близких идут на умышленное нарушение законов в ущерб интересам других граждан, общества и государства, создавая при этом благоприятную почву для коррупционных проявлений.

Так, по результатам проверки по обращениям граждан, прокуратурой в 2010 году были выявлены факты установки гражданами, имеющими земельные участки недалеко от уреза воды Куйбышевского водохранилища в н.п. Боровое Матюшино Лаишевского муниципального района РТ, металлических пирсов в береговой полосе и акватории водного объекта. При этом установка сооружений осуществлялась самовольно, без необходимых разрешений и без оформления прав пользования акваторией водного объекта. В результате судами выносились реше-

ния о сносе таких сооружений и освобождении акватории Куйбышевского водохранилища.

Примером игнорирования общественных интересов в угоду собственному комфорту служит факт установки ООО «ТФК “Ак Барс-КХК”» ограждения в береговой полосе Куйбышевского водохранилища в Лаишевском муниципальном районе, что привело к нарушению гарантированных законодательством прав неопределенного круга лиц на пользование береговой полосой водного объекта общего пользования для передвижения и пребывания около него. Только после вмешательства прокуратуры и принятых ею мер, незаконно установленное ограждение было снесено.

Подытоживая сказанное, необходимо отметить, что коррупция – это, конечно, негативный социальный феномен, который ведет к формированию в общественном сознании недоверия к органам власти и государственным служащим, к принципам законности и социальной справедливости. Побороть его можно только совместными усилиями органов власти, правоохранительных органов и граждан.

## О МЕРАХ, ПРИНИМАЕМЫХ МИНИСТЕРСТВОМ ЗЕМЕЛЬНЫХ И ИМУЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН, ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ОРГАНИЗАЦИИ РАБОТЫ И СНИЖЕНИЮ КОРРУПЦИОННЫХ РИСКОВ В СФЕРЕ РАСПОРЯЖЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМ И МУНИЦИПАЛЬНЫМ ИМУЩЕСТВОМ И ЗЕМЕЛЬНЫМИ УЧАСТКАМИ

**А. К. Хамаев**, министр земельных и имущественных отношений  
Республики Татарстан



В процессе реформ, проводимых в Российской Федерации с 1991 года, произошли глубокие структурные изменения в экономике, охватывающие все составляющие аспекты, в том числе и ее основу – собственность.

Собственность – это основа любой социально-экономической системы. Господствующая в обществе система отношений собственности является базой формирования не только экономического строя, но и всей политической и социальной системы государства.

Процесс управления и распоряжения объектами собственности в Российской Федерации регулируется как федеральным законодательством, так и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Следует учесть, что в настоящее время вопросы управления федеральным имуществом возложены на Федеральное агентство по управлению федеральным имуществом, вопросы управления имуществом Республики Татарстан – на Министерство земельных и имущественных отношений Респуб-

лики Татарстан (далее – Минземимущество РТ). Конституцией Российской Федерации и Федеральным законом № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 управление и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности, относится к исключительной компетенции исполнительного органа муниципального образования. Владение, пользование и распоряжение муниципальным имуществом закреплено законом в качестве важнейшего вопроса местного значения. Органы местного самоуправления наделены собственными полномочиями в сфере управления и распоряжения муниципальным имуществом и формирования и исполнения местного бюджета.

Основная часть муниципальной собственности на территории Республики Татарстан была сформирована в 2006–2008 годах в рамках исполнения Федерального закона № 131-ФЗ. В результате в муниципальную собственность передано более 5 тыс. учрежде-



ний, 28 государственных унитарных предприятий (ГУП), более 104 тыс. объектов недвижимости, в том числе более 37 тыс. объектов жилищно-коммунального хозяйства.

Всего в собственность муниципальных образований Республики Татарстан в рамках разграничения государственной собственности передано государственное имущество стоимостью 137 млрд рублей.

Хотя разграничение собственности в основном завершено, формирование муниципальной собственности в республике продолжается путем передачи социальных объектов, построенных за счет средств республиканского бюджета: школ, спортивных объектов, домов культуры, детских садов и др. С 2009 года в муниципальную собственность дополнительно передано 112 укомплектованных оборудованием объектов недвижимости стоимостью порядка 7 млрд рублей. В 2013 году передано 42 объекта, построенных в рамках программы «Сельские клубы», стоимостью 995,3 млн рублей.

Таким образом, сегодня в распоряжении органов местного самоуправления республики находится достаточно большой объем имущества (включая земельные ресурсы), необходимый для осуществления их полномочий. В связи с этим вопрос организации эффективного управления данным имуществом приобрел особую актуальность.

Сегодня остро стоит вопрос распоряжения земельными участками.

Законодатель закрепил дуализм публичной земельной собственности, при котором одна часть земли имеет конкретного собственника – Российскую Федерацию, субъект федерации или муниципальное образование, а другая часть находится в неразграниченной «бессубъектной государственной собственности», распоряжение которой согласно ст. 3 Федерального закона № 137-ФЗ «О введении в действие земельного кодекса Российской Федерации» от 25.10.2001 осуществляют органы местного самоуправления муниципальных районов, городских округов (за некоторыми исключениями, в частности, предусмотренными законодательством Российской Федерации об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности).

Поэтому на исполнительно-распорядительные органы местного самоуправления ложится особая ответственность по решению вопросов распоряжения такими землями, так как какой-либо конкретный механизм общественного контроля за принятием таких решений сегодня отсутствует. Без создания системы эффективного, постоянно действующего контроля за распоряжением земельными участками в муниципальных образованиях, без проведения систематической работы по выявлению неиспользуемых или используемых ненадлежащим образом земельных участков, как показывает практика, сохраняются высокие риски нарушения законодательства в сфере земельных отношений.

Существующее положение дел стало предметом серьезного обсуждения на заседании Совета при Президенте Республики Татарстан по противодействию коррупции 12 сентября 2013 года. По результатам совещания перед Минземимуществом РТ поставлена задача по завершению работы по возврату в муниципальную собственность земельных участков, зарегистрированных в собственность физических лиц с использованием документов, полученных в результате незаконных действий должностных лиц органов местного самоуправления, повлекших нарушения уголовного законодательства.

В ходе проведенной совместно с территориальными структурами прокуратуры Республики Татарстан, Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Республике Татарстан и муниципальными образованиями Республики Татарстан в 16 муниципальных районах выявлены 243 земельных участка, зарегистрированных в собственность физических лиц с использованием подложных документов. В результате принятых мер более 30 % земельных участков возвращено в муниципальную собственность.

По поручению Президента Республики Татарстан Р. Н. Минниханова Минземимуществом РТ с апреля 2012 года организована методологическая работа по приостановлению и недопущению случаев изменения органами местного самоуправления вида разрешенного использования земель-

ных участков сельскохозяйственного назначения с «сельскохозяйственного производства» на «дачное строительство», «садоводство», «огородничество». В частности, подготовлены и направлены в муниципальные образования соответствующие письма по недопущению принятия органами местного самоуправления решений об изменении вида разрешенного использования земельных участков сельскохозяйственного назначения; проведены совещания с представителями муниципальных образований, допустившими принятие подобных решений; совместно с Министерством юстиции Республики Татарстан разработаны памятки для органов местного самоуправления по обжалованию соответствующих решений районных судов и отмене незаконных решений.

В результате проведенной органом местного самоуправления Тукаевского муниципального района работы по обжалованию 13 ранее принятых (начиная с октября 2011 года) исполнительным комитетом решений об изменении вида разрешенного использования земель сельскохозяйственного назначения (в том числе по решениям Тукаевского районного суда) в 6 случаях приняты решения Верховного суда РТ об удовлетворении апелляционных жалоб; в 6 случаях в восстановлении срока на подачу апелляционных жалоб отказано.

В результате проведенной органом местного самоуправления Высокогорского муниципального района работы



по обжалованию 17 ранее принятых исполнительным комитетом решений об изменении вида разрешенного использования земель сельскохозяйственного назначения (в том числе 10 – по решениям Высокогорского районного суда) в 14 случаях (на основании протестов прокурора Высокогорского района) исполнительным комитетом приняты решения об отмене изменения вида разрешенного использования земель. По 2 апелляционным жалобам (из 3 поданных) отказано в удовлетворении в связи с пропущенными сроками их подачи.

Помимо данной работы, начиная с 2011 года, в соответствии с планами комплексных проверок состояния реализации антикоррупционных мероприятий, предусмотренных федеральным и республиканским законодательством, Минземимущество РТ в составе рабочей группы, возглавляемой заместителем начальника Управления Президента Республики Татарстан по вопросам антикоррупционной политики, принимает участие в выездных проверках.

В 2013 году сотрудники правового управления Минземимущества РТ приняли участие в выездных мероприятиях в Камско-Устьинском, Черемшанском, Мамадышском, Рыбно-Слободском, Муслимовском и Спасском муниципальных районах Республики Татарстан.

В ходе указанных мероприятий были изучены:

– соблюдение законодательства при банкротстве предприятий сельско-

хозяйственной и пищевой отраслей, жилищно-хозяйственного комплекса, касающихся полномочий муниципальных образований в данном вопросе, а также имеющейся информации по предприятиям – банкротам;

– эффективность распоряжения имуществом, в том числе земельными участками, находящимися в муниципальной собственности, и госсобственность на которые не разграничена с проведением встречных проверок по фактам передачи имущества в аренду или реализации имущества в собственность коммерческим структурам и физическим лицам с изучением полноты и своевременности поступления денежных средств.

В процессе проверок выявлены нарушения и недостатки в сфере земельного права, законодательства о приватизации при реализации имущества на торгах, неполнота или несвоевременность поступлений в бюджет денежных средств от передачи в аренду либо собственность недвижимого имущества и земельных участков.

Установлены факты необоснованного обогащения физическими и юридическими лицами в результате неправомерного использования муниципального, государственного имущества, а также земельных участков (без правоустанавливающих документов). В Управление Президента Республики Татарстан по вопросам антикоррупционной политики представлены заключения, содержащие в себе информацию о нарушениях, выводы, а также,

в случае возможности такового, предложения по их устранению.

Сегодня одним из наиболее актуальных вопросов для муниципалитетов является изыскание дополнительных резервов для пополнения местных бюджетов. Достаточно острой остается проблема задолженности в местные бюджеты по платежам от аренды земель и муниципального имущества: всего по республике на 01.11.2013 по договорам аренды земель – 218,9 млн рублей; по договорам аренды имущества – 393,7 млн рублей. Основные причины сохранения и роста задолженности – недостаточная претензионно-исковая работа с должниками и низкая платежеспособность ряда арендаторов, находящихся в состоянии банкротства или в предбанкротном состоянии. За 9 месяцев 2013 года к муниципалитетам-должникам предъявлено претензий по договорам аренды земельных участков на сумму более 1 034,5 млн рублей, из них удовлетворено на сумму 390,8 млн рублей. По договорам аренды имущества предъявлено претензий на сумму 28,5 млн рублей, из них удовлетворено на сумму 12,3 млн рублей.

Среди других факторов, затрудняющих эффективное управление муниципальным имуществом, можно выделить следующие:

- отсутствие в некоторых муниципальных образованиях нормативно-правовых актов, регламентирующих порядок отчетности руководителей муниципальных унитарных предприятий муниципалитету, что предусмотрено Федеральным

законом «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях», соответственно, не проводятся проверки и анализ финансово-хозяйственной деятельности унитарных предприятий;

- ряд муниципальных образований не имеет нормативной базы по отчислениям муниципальными унитарными предприятиями части чистой прибыли по итогам года в муниципальный бюджет (по государственным унитарным предприятиям Правительством РТ принято решение о перечислении 30 % чистой прибыли по итогам года);

- не все муниципальные образования исполняют решение протокола совещания у Президента Республики Татарстан Р. Н. Минниханова № ПР-205 от 18.11.2011 в части размещения сведений о закупках товаров, работ, услуг на сайте [www.223.agzrt.ru](http://www.223.agzrt.ru).

Существенным источником пополнения местных бюджетов, используемым сегодня не в полной мере, являются налоговые поступления от объектов недвижимости и земельных участков.

В этой связи хочется отметить, что одним из негативных факторов, влияющих на доходность земельных ресурсов муниципалитетов, стал рост судебных дел по оспариванию результатов кадастровой оценки земель населенных пунктов, которая является базой для расчета величины земельного налога и платежей за аренду земель. В настоящий момент в 27 муниципальных образованиях республики сформировалась судебная практика по снижению кадастровой стоимости



земельных участков. Данное снижение кадастровой стоимости повлекло уменьшение размера налоговых и неналоговых доходов местных бюджетов этих муниципальных образований более чем на 800 млн рублей (на начало декабря в суд подано 1 037 исков по делам о замене кадастровой стоимости на рыночную).

Отчеты о рыночной стоимости земельных участков, представляемые заинтересованными лицами в Арбитражный суд Республики Татарстан, как правило, составлены с нарушениями требований нормативных документов Российской Федерации в области оценочной деятельности. Отчеты анализируются сотрудниками Минземимущества РТ, после чего фиксируются все выявленные нарушения.

В целях сохранения налогооблагаемой базы местных бюджетов муниципальным образованиям необходимо:

1. Активно участвовать в судебных делах, согласовывая действия в суде с сотрудниками, участвующими в судебных процессах по доверенности Кабинета Министров Республики Татарстан (на данный момент в судебных процессах участвуют сотрудники Министерства юстиции Республики Татарстан).

2. В целях досудебного разрешения споров усилить работу с истцами. Особенно активно в этом направлении работают исполнительные комитеты Набережных Челнов, Альметьевска, Казани, Бугульмы. В результате бесед с руководителями предприятий-истцов в этих муниципальных образованиях

судом вынесено определение о прекращении производства по делу в связи с отказом истца от исковых требований. Аналогичная практика должна быть введена и в других муниципальных образованиях.

По инициативе Совета при Президенте Республики Татарстан по противодействию коррупции и по поручению Президента Республики Татарстан Р. Н. Минниханова в муниципальных образованиях республики осуществляются мероприятия по установлению фактов безвозмездного пользования земельными участками и объектами недвижимости, не прошедшими государственную регистрацию. Минземимущество РТ проводит мониторинг данной работы и оказывает муниципалитетам методическую и организационную поддержку.

В соответствии с п. 1.1 протокола № ПР-18 от 25.01.2013 об утверждении Перечня поручений Президента Республики Татарстан Р. Н. Минниханова по вопросу выявления пустующих земельных массивов, наиболее подверженных риску самовольного захвата, не поставленных на кадастровый учет, и формирования земельных участков, постановке на кадастровый учет для дальнейшей регистрации права муниципальной собственности, Минземимущество РТ является координатором указанных работ, проводимых в г. Казани и шести пригородных муниципальных районах. Эта работа на сегодня завершена в 5 муниципальных районах (Верхнеуслонском, Высо-

когорском, Тукаевском, Лаишевском, Пестречинском).

В Казани и 6 пригородных муниципальных районах выявлено 122 земельных участка общей площадью 2,3 тыс. га. Из них поставлено на кадастровый учет 100 земельных участков общей площадью 1,5 тыс. га; закреплено в постоянное (бессрочное) пользование за подведомственными организациями 80 земельных участков; в муниципальную собственность зарегистрировано 35 земельных участков.

Также в соответствии с перечнем поручений № ПРА-20 от 15.11.2013, утвержденным руководителем Аппарата Президента Республики Татарстан А. А. Сафаровым, муниципальным образованиям Республики Татарстан поручено организовать мероприятия по выявлению пустующих, неиспользуемых, ненадлежаще используемых объектов недвижимости (земельных участков, зданий и помещений) с привлечением общественности, широкого освещения темы в средствах массовой информации (акция «Народная инвентаризация») и использованием опыта Казани.

На совещании, проведенном Минземимуществом РТ 06.12.2013 с участием представителей Комитета земельных и имущественных отношений Исполнительного комитета муниципального образования Казани и ГУП «Центр информационных технологий Республики Татарстан», рассмотрены возможные варианты реализации указанных целей:

– по опыту проведения акции «Народная инвентаризация» в г. Казани – использовать услуги call-центра;

– по предложению Министерства информатизации и связи Республики Татарстан – в государственную информационную систему Республики Татарстан «Народный контроль» внести дополнительную категорию «Народная инвентаризация» с подкатегориями «Земля», «Здания (помещения)» и использовать данную информационную систему.

Сегодня данные предложения согласованы с Аппаратом Президента Республики Татарстан. Минземимуществом РТ готовятся и будут направлены в муниципальные образования методические рекомендации по проведению акции «Народная инвентаризация».

Необходимо также признать, что органы местного самоуправления подчас не располагают систематизированной информацией о составе и «своей» – муниципальной собственности, в результате чего процесс управления муниципальным имуществом осуществляется недостаточно эффективно. Поэтому для многих муниципальных образований формирование информационной учетной системы остается насущной задачей. Надлежащее ведение реестра муниципальной собственности обеспечит надежную юридическую и информационную основу для учета муниципальной собственности и эффективно управления.

Внедрение новой информационной учетной системы, отвечающей совре-



менным требованиям, является актуальным и в рамках управления собственностью Республики Татарстан. Сегодня совместно с Министерством информатизации и связи Республики Татарстан проводится работа по созданию подобной учетной системы на базе web-платформы, интегрированной с геоинформационной системой. В перспективе планируется подключение к данной системе муниципальных образований республики, что позволит обеспечить единую методологию учета, решить вопрос с внедрением и сопровождением учетной системы на местах, особенно в сельских районах.

Как видно, по целому ряду вопросов, связанных с регулированием в земельно-имущественной сфере, Минземимущество РТ осуществляет постоянное взаимодействие с муниципалитетами. Основой взаимоотношений Минземимущества РТ с органами местного самоуправления являются соглашения о взаимодействии. В целях обеспечения эффективного контроля по снижению коррупционных рисков при управлении муниципальным имуществом и земельными участками министерством подготовлен проект новой редакции соглашений, предусматривающий широкий спектр вопросов взаимодействия, в том числе мониторинг проектов ключевых решений по управлению муниципальным имуществом и земельными участками, находящимися в муниципальной собственности, и государственная собственность на которые не разграничена.

Следует заострить внимание на ряде мероприятий, касающихся повышения эффективности управления государственным имуществом и профилактики правонарушений в данной сфере.

В целях проведения мониторинга финансового состояния государственных унитарных предприятий и хозяйственных обществ с долей государства в уставном капитале и принятия в отношении них обоснованных управленческих решений и мер по финансовому оздоровлению ежеквартально Минземимуществом РТ проводятся заседания рабочей группы по анализу и контролю финансово-хозяйственной деятельности государственных унитарных предприятий и открытых акционерных обществ, акции которых находятся в государственной собственности, с приглашением представителей отраслевых министерств, на которых рассматриваются основные тенденции и динамика развития финансовой деятельности организаций за отчетный период.

Заседания рабочей группы проводятся с использованием государственной информационной системы анализа и прогнозирования, которая введена в эксплуатацию в декабре 2010 года. Данная система осуществляет мониторинг, анализ и прогнозирование состояния социально значимых организаций Республики Татарстан, а также организаций с государственной долей собственности на основе данных финансово-хозяйственной деятельности, получаемых из разных источников в соответствии с заключенными соглашениями о

предоставлении подобной информации Минземимуществу РТ. На сегодняшний день система электронного анализа позволяет проанализировать итоги деятельности предприятий с 2008 года по 2013 год, отмечая положительную и отрицательную динамику экономических показателей.

По результатам анализа выявляются ГУП и АО, снизившие результаты финансово-хозяйственной деятельности, выясняются причины ухудшения показателей, разрабатываются рекомендации по улучшению финансового состояния и принимаются управленческие решения (увольнение генерального директора, акционирование ГУП, продажа государственных пакетов акций и др.).

В 2011–2013 годах на заседаниях рабочей группы рассмотрена деятельность всех ГУП (действующих в обычном режиме) и АО, имеющих долю государства от 50 до 100 %.

Результатом проведенного рабочей группой анализа финансово-хозяйственной деятельности, например, предприятий жилищно-коммунальной сферы стало принятие в 2011 году Постановления Кабинета Министров Республики Татарстан № 58 от 31.01.2011 о внесении в уставный капитал ОАО «РПО «Таткоммунэнерго»» госпакетов акций 16 предприятий жилищно-коммунального хозяйства на общую сумму более 332 млн рублей с целью формирования единой тарифной политики на оказываемые коммунальные услуги и привлечения инвестиций

для проведения реконструкции и модернизации объектов инфраструктуры жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан.

По итогам деятельности рабочей группы в 2012 году в целях оптимизации фондового портфеля Республики Татарстан, а также привлечения инвестиций были выработаны предложения по реформированию фондового портфеля, принадлежащего РТ, путем приватизации в 2013 году государственных пакетов акций.

Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан № 179 от 18.03.2013 утвержден Прогнозный план (программа) приватизации государственного имущества Республики Татарстан на 2013 год, согласно которому в 2013 году на открытых аукционных торгах реализованы государственные пакеты акций ОАО «КНТИ», ОАО «ОКБ “Сокол”», ЗАО «Редакция “Время и деньги”», ОАО «ХРУ “Дрожжановский”».

Также необходимо отметить, что в 2013 году запущен в эксплуатацию модуль ГИСАП – Единый реестр организаций, имеющих денежные обязательства перед Республикой Татарстан, созданный с целью повышения эффективности государственного контроля при работе с организациями, имеющими задолженность перед бюджетом республики. Модуль имеет несколько источников первичных данных: Департамент казначейства Министерства финансов Республики Татарстан, отраслевые министерства и ведомства,



программный комплекс автоматизации учета земельных и имущественных отношений «SAUMI».

Правительством Российской Федерации и Республики Татарстан особое внимание уделяется вопросам повышения эффективности использования государственного имущества, в том числе в отношении имущества, находящегося в хозяйственном ведении унитарных предприятий. От уровня квалификации высшего звена менеджмента государственных предприятий зависит не только сохранность государственного имущества, но и его доходность, а, соответственно, и поступления в бюджет Республики Татарстан. Современные условия развития диктуют необходимость в постоянном повышении квалификации и профессиональных знаний руководителей ГУП и, соответственно, проверку этих знаний в целях определения соответствия руководителей занимаемым должностям.

Именно поэтому во исполнение ст. 21 Федерального закона «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях», а также Постановления Кабинета Министров Республики Татарстан № 496 от 16.07.2009 в 2013 году впервые была проведена аттестация руководителей государственных унитарных предприятий, назначенных Минземимуществом РТ. В список аттестуемых были включены руководители 13 ГУП из 20 действующих. Остальные не подлежали аттестации, поскольку занимают указанные должности менее года.

28 ноября 2013 года состоялся первый этап аттестации, который проходил в виде тестирования. Тесты состояли из 101 вопроса. Второй этап аттестации в виде собеседования с членами аттестационной комиссии, в состав которой вошли по одному представителю от отраслевых министерств, состоялся 10 декабря 2013 года. На втором этапе руководителями унитарных предприятий были озвучены основные задачи, виды деятельности и функции органов государственной власти, которые выполняются унитарными предприятиями. Также в целях объективной оценки руководителей ГУП аттестационной комиссией рассмотрены программы развития предприятий и итоги финансово-хозяйственной деятельности за последние 3 года. Все 13 руководителей признаны соответствующими занимаемым должностям.

По некоторым руководителям было принято решение более детально рассмотреть итоги финансовой деятельности на заседаниях рабочей группы по анализу и контролю финансово-хозяйственной деятельности ГУП и ОАО с государственной долей. Некоторым из них членами аттестационной комиссии вынесены рекомендации.

В целях реализации Федерального закона № 223-ФЗ «О закупках, товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18.07.2011, а также во исполнение поручения Президента Республики Татарстан Р. Н. Минниханова № вн-6543-МР от 26.07.2013 в адрес государственных унитарных

предприятий, находящихся в обычном режиме, и председателей советов директоров обществ с долей государства более 50 % направлены письма о необходимости внесения изменений в соответствующие положения о закупке товаров, работ и услуг. В целях исполнения поручения Президента Республики Татарстан Р. Н. Минниханова на муниципальном уровне аналогичные рекомендации направлялись и в адрес органов местного самоуправления Республики Татарстан.

Указанные изменения касаются закупки товаров, работ, услуг организациями с государственным участием через электронные процедуры закупки, что позволит создать прозрачность осуществления соответствующих процедур закупки, исключить коррупционный фактор и заинтересованность руководителей указанных организаций в закупке товаров, работ, услуг у «аффилированных» поставщиков и повысить экономический результат от осуществления закупки.

В целях контроля за законностью, эффективностью и целевым использованием государственного имущества и земельных участков, находящихся в собственности Республики Татарстан, Минземимущество РТ в 2013 году самостоятельно осуществило 83 проверки использования государственного имущества Республики Татарстан.

В ходе проверок выявлены следующие типичные нарушения у проверяемых учреждений:

– передача государственного имущества без согласия собственника иным организациям;

– снос объектов недвижимости без разрешения собственника имущества;

– использование объектов при отсутствии разрешения на ввод объекта в эксплуатацию.

По итогам проверок 22 акта направлены в прокуратуру Республики Татарстан для принятия мер по устранению выявленных нарушений и привлечения виновных должностных лиц к ответственности.

Также министерством принимаются меры для устранения коррупционных рисков при оказании государственных услуг. В этих целях все административные регламенты государственных услуг приведены в соответствие с требованиями Федерального закона № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» от 27.07.2010. Документы от граждан принимаются в специально оборудованном помещении на первом этаже, что исключает контакт заявителей с исполнителями. В помещении для приема заявок размещена информация об оказываемых министерством услугах. У заявителей запрашиваются только документы, предусмотренные Федеральным законом № 210-ФЗ от 27.07.2010. Остальные документы, в случае необходимости, запрашиваются через систему межведомственного электронного взаимодействия.

В целях исключения личного взаимодействия потенциальных аренда-



торов и арендодателей (учреждений и предприятий республики) Минземимуществом РТ совместно с ГУП «Агентство по государственному заказу Республики Татарстан» проработан вопрос о внедрении в отношении республиканского имущества системы электронных торгов и инициировано проведение первых в республике электронных торгов на право заключения договоров аренды государственного имущества.

Первые торги состоялись на электронной площадке [mzio.zakazrf.ru](http://mzio.zakazrf.ru):

– 23.12.2013 – в отношении трех объектов недвижимого имущества, расположенных на территории ГАУЗ «Городская поликлиника № 7» по адресу: г. Набережные Челны, пр. Яшьлек, д. 13;

– 31.12.2013 – в отношении двух объектов недвижимости, расположенных в г. Набережные Челны, пр. Мира, 4 (ГАУЗ «Камский детский медицинский центр»);

– 10.01.2014 – в отношении одного объекта, расположенного в г. Елабуга (ГАУЗ «Елабужская центральная районная больница»).

Информация для потенциальных участников аукциона была размещена на официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о торгах – [torgi.gov.ru](http://torgi.gov.ru), а также на электронной площадке [mzio.zakazrf.ru](http://mzio.zakazrf.ru).

Приказами Министерства земельных и имущественных отношений Республики Татарстан 353-пр, 354-пр от 24.07.2013 утвержден состав постоянно действующей комиссии по привати-

зации государственного имущества и по заключению договоров аренды государственного имущества.

На заседаниях комиссии рассматриваются поступающие на аукцион от претендентов заявки с соответствующим пакетом документов, принимаются решения о признании претендентов участниками аукциона или отказе в допуске претендентов к участию в аукционе, подписываются протокольные документы. Комиссия присутствует на всех открытых аукционных торгах, проводимых Минземимуществом РТ. На открытых аукционных торгах ведется аудио- или видеозапись.

Также министерством проводится активная претензионно-исковая работа. С участием представителей Минземимущества РТ в арбитражных судах и судах общей юрисдикции рассмотрено более чем 1500 судебных дел (в качестве истцов, ответчиков, третьих лиц), в том числе представление интересов Кабинета Министров РТ в рамках своей компетенции.

В судебных делах, затрагивающих интересы Республики Татарстан, по итогам 11 месяцев 2013 года, сохранено в бюджете 12 372 889 рублей, взыскано в бюджет 51 304 300 рублей.

В заключение хочется отметить, что вопросы повышения эффективности управления государственным и муниципальным имуществом, соблюдения законности и устранения коррупционных рисков в земельно-имущественной сфере находятся в центре внимания Минземимущества РТ. Министерством

и в дальнейшем планируется проведение систематической работы, направленной на реализацию политики Президента Республики Татарстан Р. Н. Минниханова и Правительства Республики

Татарстан по обеспечению законности, соблюдению прав и интересов граждан республики, повышению инвестиционной привлекательности Республики Татарстан.

## Приложение 1

### Контроль за использованием имущества Республики Татарстан

Мероприятие	Год			
	2010	2011	2012	2013
Проведение проверок имущества, находящегося в собственности Республики Татарстан	80	55	127	83
Направление материалов по итогам проверок в правоохранительные органы	15	12	57	22

## Приложение 2

### Типичные нарушения при использовании государственного имущества учреждениями

Нарушение	Год			
	2010	2011	2012	2013
Передача государственного имущества без согласия собственника иным организациям	10 учреждений	18 учреждений	47 учреждений	26 учреждений
Непредставление сведений для внесения в Реестр государственной собственности Республики Татарстан	7 учреждений	18 учреждений	44 учреждения	34 учреждения
Отсутствие регистрации права оперативного управления по отдельным объектам	32 учреждения	12 учреждений	50 учреждений	23 учреждений
Наличие неиспользуемого или неэффективно используемого имущества	25 356 кв. м	10 000 кв. м в основном, оздоровительные лагеря	26 613,9 кв. м	31 351,7 кв. м





## О РАБОТЕ ЗЕЛЕНОДОЛЬСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА ПО ПРОФИЛАКТИКЕ КОРРУПЦИИ

**А. В. Тыгин**, глава Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан

Проще предотвратить заболевание, чем лечить его последствия. В борьбе с коррупцией также особо важна профилактика. Большую методическую помощь в деле профилактики нам оказывают Совет при Президенте РТ по противодействию коррупции и Управление Президента Республики Татарстан по вопросам антикоррупционной политики.

Проявляют активность в этом вопросе и жители Зеленодольского района. Общественный совет, в который входят уважаемые горожане, Координационный совет предпринимателей, Совет ветеранов посредством устных, письменных и электронных сообщений доводят до нас информацию о случаях совершения коррупционных преступлений. Все сотрудники наших представительных и исполнительных органов проводят еженедельные приемы граждан, где нередко поднимаются вопросы, связанные с коррупционными проявлениями.

Очевидно, что коррупцию невозможно ликвидировать быстро и окончательно, так как существующая сегодня система борьбы с ней пока не совершенна.

Однако ведется ежедневная планомерная работа, направленная на изменение отношения людей к этому явлению.

Говоря об открытости и взаимодействии, первое, что необходимо сделать – обеспечить участие представителей общественности в работе коллегиальных и экспертных антикоррупционных структур. В Зеленодольском районе эта система работает – Совет по противодействию коррупции на треть состоит из общественников – людей, которые пользуются в городе заслуженным уважением, к которым прислушиваются.

В своей работе мы стараемся обеспечить пропаганду всех возможных форм и способов участия граждан в работе по противодействию коррупции в районе, рассказывать о конкретных результатах. Проявления коррупции затрагивают личные интересы каждого. Следует задуматься об этой проблеме всерьез и объединиться под лозунгом «Жизнь без коррупции – дело каждого». Сегодня необходимо придать этому процессу мощный общественный резонанс. Совершенно очевидно, что без актив-

ного участия всех институтов гражданского общества и граждан в работе по противодействию коррупции серьезных результатов ожидать не стоит, поэтому мы строим свою работу с точки зрения максимального обеспечения гласности и открытости деятельности органов власти, широкого общественного контроля.

Контрольно-счетная палата обеспечивает муниципальный финансовый контроль, предупреждает и выявляет финансовые нарушения в районе. В ходе проведения контрольно-ревизионных и экспертно-аналитических мероприятий ее сотрудниками было выявлено финансовых нарушений на общую сумму 19 млн рублей. По результатам проверок составлены акты, в которых содержатся выявленные факты нарушений и недостатков, а также предложения по их устранению, рекомендации.

Материалы проверок направлены в Зеленодольскую городскую прокуратуру, которой вынесены представления об устранении нарушений законодательства. Лица, на момент проверки занимавшие должности руководителей муниципальных унитарных предприятий, подвергшихся проверкам, освобождены от занимаемых должностей.

В органах местного самоуправления Зеленодольского муниципального района проводится регулярное изучение нормативно-правовых актов, информационных писем, направленных на формирование у муниципальных служащих негативного отношения к проявлениям коррупции. В целях правового просвещения муниципальных

служащих в органах местного самоуправления района осуществляется комплекс мероприятий, направленных на воспитание у муниципальных служащих неприятия коррупционного поведения. В структурные подразделения органов местного самоуправления района неоднократно направлялись нормативные правовые акты и организационно-распорядительные документы по вопросам противодействия коррупции для изучения в рамках служебной подготовки.

Юридической службой Совета по противодействию коррупции и Исполнительным комитетом Зеленодольского района проводится антикоррупционная экспертиза всех нормативных правовых актов. Обеспечено участие независимых экспертов в проведении аттестации муниципальных служащих органов местного самоуправления района. С целью обеспечения участия институтов гражданского общества в противодействии коррупции в состав конкурсной аттестационной комиссии органов местного самоуправления района, а также комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов в качестве независимых экспертов привлечены представители образовательных учреждений, действующих на территории муниципального района, и общественных организаций.

Решение задачи по применению мер предупреждения коррупции и борьбе с ней на муниципальной службе органами местного самоуправления района



обеспечивалось в рамках деятельности комиссий по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов.

В 2013 году проведено 19 заседаний комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов. Заседания комиссии по вопросам, связанным с наличием личной заинтересованности при исполнении муниципальными служащими должностных обязанностей, которая может привести к конфликту интересов, не проводились в связи с отсутствием оснований.

Кадровыми службами организована разъяснительная работа по вопросу представления муниципальными служащими сведений о доходах; проводятся совещания по вопросам применения правовых актов о представлении сведений, проверке их достоверности и полноты; осуществляется консультирование муниципальных служащих органов местного самоуправления о порядке заполнения форм, содержащих сведения о доходах.

В связи с отсутствием поступившей в установленном порядке от правоохранительных и иных государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц, постоянно действующих руководящих органов политических партий и общественных объединений, Общественной палаты Российской Федерации достаточной письменной информации о недостоверных или неполных сведениях об иму-

ществе и обязательствах имущественного характера, установленных ограничений и запретов, а также требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей муниципальной службы в органах местного самоуправления и муниципальными служащими органов местного самоуправления района, проверка их достоверности не осуществлялась.

Контроль исполнения муниципальными служащими органов местного самоуправления обязанности по уведомлению представителя нанимателя о намерении выполнять иную оплачиваемую работу обеспечивается подготовкой и направлением информационных писем, в которых излагается порядок действий муниципального служащего с указанием последствий, возникающих в результате его действия (бездействия), направленного на реализацию данного права. Результатом этой работы и признаком осведомленности муниципальных служащих органов местного самоуправления о действиях, которые должны быть ими совершены в случае выполнения ими иной оплачиваемой работы, служат поступающие заявления муниципальных служащих.

До всех муниципальных служащих доведена информация о правилах поведения при получении подарков. В целях исключения любой возможности возникновения ситуации, связанной с коррупционным риском на муниципальной службе, также были даны

рекомендации об извещении органами местного самоуправления обо всех подарках, получаемых на официальных мероприятиях, путем направления письменной информации с указанием наименования подарка и, по возможности, приложением копии документа, подтверждающего его стоимость.

Проверки на предмет соблюдения муниципальными служащими в органах местного самоуправления ограничений и запретов,

установленных Федеральным законом № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» от 02.03.2007 и Федеральным законом № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» от 05.12.2008, не проводились из-за отсутствия информации, являющейся основанием для проверки.

В целях повышения мотивации муниципальных служащих к соблюдению ограничений и запретов, связанных с муниципальной службой, при проведении аттестации непосредственные руководители муниципальных служащих представляли мотивированные отзывы об исполнении муниципальными служащими должностных обязанностей за аттестационный период. К мотивированным отзывам прилагались сведения

о соблюдении муниципальными служащими ограничений, об отсутствии нарушений запретов, о выполнении требований к служебному поведению и обязательств, установленных Федеральным законом № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» от 02.03.2007.

Прием квалификационных экзаменов муниципальных служащих осуществляется с использованием тестов, содержащих вопросы на знание антикоррупционного законодательства, которые систематически актуализируются.

В настоящее время 46 муниципальных служащих Зеленодольского района прошли процедуру повышения квалификации. Профессиональное обучение проводилось по следующим программам: «Управление государственным и муниципальным заказом», «Взаимодействие органов местного самоуправления с органами государственной власти, контрольными и надзорными органами», «Управление государственным и муниципальным имуществом», «Повышение эффективности предоставления государственных и муниципальных услуг. Стандарт качества», «Управление государственной и муниципальной собственностью: актуальные вопросы и лучшие практики». Останавливаться





на достигнутом рано. Безусловно, начатую работу необходимо продолжать, предпринимая новые инициативные и наступательные меры противодействия коррупции.

Всем следует задуматься о том непоправимом вреде, который наносит коррупция. Каждый рубль, переданный и полученный в виде взятки, может стать причиной роста тарифов, низкого качества коммунального обслуживания, разбитых дорог и их некачественного ремонта, проблем с транспортом.

Власть должна быть честной и максимально открытой. Именно поэтому в Зеленодольском районе начал работу многофункциональный центр по схеме «одного окна».

Наша задача – исключить любую возможность манипулирования своим служебным положением. Муниципалитет сделал шаг навстречу и теперь ждет такой же активной позиции от граждан. Каждый человек должен понять и при-

нять достаточно простые правила – не совершай подобных поступков сам и не дай совершить их другим. Если ты учитель – воспитывай в подрастающем поколении категорическое неприятие коррупции. Если журналист – используй силу слова для борьбы с коррупцией. Если предприниматель – получай прибыль законно и будь социально ответственным. Если государственный или муниципальный служащий – действуй исключительно во благо народа и государства, оказавших тебе доверие и делегировавших властные полномочия. На каждой встрече с жителями мы говорим, если вы видите, что нарушаются ваши права, не оставляйте этот факт без внимания, не будьте равнодушными. Кроме нас переломить ситуацию не сможет никто. Необходимо понимать, что по отдельности ни общество, ни власть не смогут противостоять коррупции. Эту задачу мы должны решать вместе.

## ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ «ГОРОД НАБЕРЕЖНЫЕ ЧЕЛНЫ» ПО ПРОФИЛАКТИКЕ КОРРУПЦИОННЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ

**А. С. Тарабукин**, помощник мэра г. Набережные Челны по вопросам противодействия коррупции



Коррупции (от лат. *corrumpere* – растлевать) может быть подвержен любой человек, обладающий дискреционной властью (чиновник, депутат, судья, сотрудник правоохранительных органов, администратор, экзаменатор, врач и т. д.) – властью над распределением каких-либо не принадлежащих ему ресурсов по своему усмотрению. На совершение коррупционного преступления человека толкает возможность получения экономической прибыли, связанной с использованием властных полномочий, а главным сдерживающим фактором является риск разоблачения и наказания.

Масштаб распространения коррупции способен нанести серьезный удар по государственной и муниципальной власти, в частности дестабилизировать работу в области реализации региональной социальной и экономической политики. Поэтому одной из основных задач органов местного самоуправления является проведение комплекса мер по реализации антикоррупционной политики.

Сфера земельных и имущественных отношений считается наиболее подверженной коррупционным рискам. По данным прокуратуры Республики Татарстан значительное количество коррупционных нарушений совершается в области использования государственного и муниципального имущества. За 9 месяцев 2013 года в Республике Татарстан органами прокуратуры выявлено 280 нарушений законодательства, к административной ответственности привлечено 29 лиц, возбуждено 29 уголовных дел.

Наиболее распространенными нарушениями законодательства, исходя из практики прокурорского надзора, являются: использование хозяйствующими субъектами имущества без надлежащим образом оформленных документов, наличие задолженности по арендной плате со стороны пользователей имущества; отсутствие муниципальных правовых актов, устанавливающих порядок, размеры, сроки перечисления прибыли от деятельности МУПов в местный бюджет; отсутствие порядка управления и распоряжения имуществом, на-



ходящимся в муниципальной собственности и порядка принятия решений о создании, реорганизации и ликвидации муниципальных предприятий и учреждений, а также передача имущества во владение или пользование в обход конкурсов или аукционов.

В муниципальном образовании «город Набережные Челны» в данном направлении ведется определенная профилактическая работа. В соответствии с уставом города, одной из форм реализации прав граждан на осуществление местного самоуправления являются публичные слушания. Они проводятся в соответствии с Градостроительным кодексом и принятым решением городского совета №12/4 «О порядке проведения публичных слушаний по проекту планировки территории, проекту межевания территории города Набережные Челны» от 12.05.2006.

В средствах массовой информации сообщается о времени и месте проведения публичных слушаний за месяц до начала их проведения. Участие в слушаниях принимают все желающие. Результаты публичных слушаний публикуются в газете «Челнинские известия» и размещаются на официальном сайте города. За 11 месяцев проведено 16 общественных (публичных) слушаний, предусмотренных земельным и градостроительным законодательством Российской Федерации, при рассмотрении вопросов о предоставлении соответствующих земельных участков.

Во исполнение Федерального закона № 210-ФЗ «Об организации предостав-

ления государственных и муниципальных услуг» от 27.07.2010 в г. Набережные Челны сформирована правовая база предоставления муниципальных услуг населению города, определен перечень муниципальных услуг. Перечень дополняет и в настоящее время включает 61 услугу (по 59 из них разработаны административные регламенты, 2 услуги муниципальным образованием не оказываются). В сфере земельных и имущественных отношений Управлением земельных и имущественных отношений города разработаны 22 административных регламента по оказанию муниципальных услуг. В пунктах оказания муниципальных услуг подготовлены и вывешены информационные стенды, где подробно указаны наименования услуг, перечень необходимых документов и формы заявлений. Для единообразия оформления в управления были направлены перечни документов, которые заявитель при обращении за муниципальной услугой должен предоставить самостоятельно. Для размещения многофункциональных центров предоставления муниципальных услуг по принципу «одного окна» подписано соглашение № 32 «О взаимодействии между государственным бюджетным учреждением “Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг в Республике Татарстан” и муниципальным казенным учреждением “Исполнительный комитет муниципального образования город Набережные Челны”» от 09.09.2013.

В целях противодействия коррупционным проявлениям, а также в целях совершенствования системы учета государственного и муниципального имущества и оценки эффективности его использования проводятся следующие мероприятия:

1) инвентаризация имущества казны – проводится с периодичностью один раз в 3 года;

2) инвентаризация имущества муниципальной казны, переданного в аренду, – проводится в соответствии с утверждаемым графиком.

Одной из важных функций в сфере земельных и имущественных отношений является осуществление контроля за использованием муниципальной земли. В связи с этим в городе создан отдел контроля за использованием земли. Отдел осуществляет контроль:

- за порядком предоставления земельных участков в собственность, аренду, пользование юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам и прекращения их прав;

- за порядком использования юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, физическими лицами земельных участков и прекращением прав на них;

- за использованием земель по виду разрешенного использования;

- за наличием заключенных договоров и государственной регистрации прав на земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности, и земельные участки, государственная

собственность на которые не разграничена, и объекты недвижимости, расположенные на них;

- за соблюдением юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и физическими лицами сроков освоения земельных участков, установленных действующим законодательством;

- за соблюдением порядка передачи прав на земельные участки;

- за надлежащим возвратом земель;
- за уплатой арендной платы за земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности и земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, и уплатой земельного налога;

- за наличием и сохранностью межевых и геодезических знаков.

В 2013 году для более эффективной реализации данные функции были возложены на МКУ «Управление административно-технической инспекции». Это позволяет более оперативно осуществлять полный комплекс мер воздействия: от выявления нарушения до наложения административного наказания.

Для осуществления комплекса мероприятий по выявлению и устранению причин и условий, порождающих коррупцию, при мэре города создана комиссия по противодействию коррупции. В ее состав входят государственные и муниципальные служащие, депутаты городского совета, представители бизнеса, руководители учреждений и организаций города, представители средств массовой информации и общественности.



В соответствии с планом работы комиссии на заседаниях рассматриваются актуальные вопросы по организации мер по противодействию коррупции в тех сферах, которые наиболее подвержены коррупционным рискам. Так, в сентябре 2013 года был рассмотрен вопрос об исполнении законодательства о муниципальной собственности в части предоставления муниципального имущества в аренду, а также своевременности поступления в бюджет арендной платы. Также рассмотрены вопросы, связанные с деятельностью налоговой службы города, Следственного комитета и Управления внутренних дел по городу Набережные Челны по вопросам противодействия коррупции. Это свидетельствует о взаимодействии контрольно-надзорных органов и органов местного самоуправления в сфере противодействия коррупции.

В сентябре 2013 года на заседании комиссии заслушаны результаты контрольных мероприятий, проводимых контрольно-счетной палатой города Набережные Челны. По итогам аудита, проведенного Контрольно-счетной палатой, председателем комиссии, мэром города В. Г. Шайхразиевым был дан ряд поручений Управлению экономического развития и поддержки предпринимательства Исполнительного комитета города Набережные Челны. Был разработан комплекс мер, направленных на повышение эффективности закупок для муниципальных нужд:

- организован круглый стол с предпринимателями города;

- на официальном сайте города Набережные Челны размещена вся необходимая информация по закупкам для муниципальных нужд;

- в городской газете «BUSINESS REPUBLIC ДОБРОХОТ» появилась постоянная рубрика, в которой публикуется информация о планируемых в городе торгах. Также в рамках данной рубрики на задаваемые вопросы отвечает начальник отдела муниципального заказа Исполнительного комитета.

Кроме того, отделом муниципального заказа Исполнительного комитета в целях аудита эффективности «малых закупок» (до 100 тыс. рублей) как наиболее подверженных коррупционным рискам проводится анализ цен данных закупок. Также по поручению мэра города был проведен анализ договоров «малых закупок» в сфере образования. По итогам проверки выявлено, что заказчиками не проводится анализ среднерыночных цен, а поставщики, в свою очередь, завышают цены на поставляемую продукцию. Работа в данном направлении продолжается.

Нашей задачей остается увеличение эффективности использования бюджетных средств путем повышения степени конкуренции в сфере муниципального заказа при обеспечении прозрачного и равноправного доступа к закупкам.

Важная роль отводится обеспечению открытости деятельности органов местного самоуправления. В 2013 году по поручению мэра города обеспечена прямая трансляция заседаний комиссии по противодействию коррупции, а

также опубликование повестки предстоящего заседания не менее чем за 3 дня до даты проведения заседания и увеличение круга приглашенных. Это позволяет учитывать мнение общественности. Принятые комиссией решения публикуются на официальном сайте города.

Законодательная база в сфере противодействия коррупции как на федеральном, так и на республиканском уровне постоянно меняется. Для приведения в соответствие с федеральным законодательством в городе Набережные Челны также принимаются муниципальные нормативные правовые акты в данной сфере.

Для реализации нормы Закона «О муниципальной службе в Российской Федерации» о запрете дарения муниципальным служащим подарков приняты нормативные правовые акты, регулирующие порядок приема-передачи подарков, полученных как мэром города и заместителем главы муниципального образования, так и муниципальными служащими. Для определения стоимости подарков регулярно проводятся заседания комиссий по оценке подарков. В здании администрации города организован муниципальный фонд дарения. Ознакомиться с экспонатами может любой желающий.

В 2013 году руководители муниципальных учреждений города впервые сдали сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также подобные сведения своих супругов и несовершеннолетних детей. Также впервые муниципальные

служащие сдавали сведения о своих расходах. Данные новшества обеспечивают исполнение нормы Закона «О муниципальной службе в Российской Федерации» о запретах и ограничениях для муниципальных служащих.

Важную роль в сфере противодействия коррупции занимает антикоррупционное образование и антикоррупционная пропаганда. По данному направлению большую методическую поддержку оказывает Управление Аппарата Президента Республики Татарстан по вопросам антикоррупционной политики, которое систематически проводит курсы повышения квалификации по данной тематике, а также готовит и направляет в муниципальные образования РТ различные методические материалы.

В муниципальном образовании «город Набережные Челны» этому направлению уделяется особое внимание. Уже традиционно в городе проводятся обучающие семинары для муниципальных служащих по антикоррупционной проблематике с участием представителей прокуратуры города, а также с участием представителей НИИ противодействия коррупции Института экономики, управления и права (г. Казань).

25 июня 2013 года было проведено совещание по вопросу «Анализ финансовых нарушений использования бюджетных средств, выявленных по итогам проверок» с главными бухгалтерами бюджетных учреждений. На совещании присутствовали 250 человек. В работе приняли участие помощник мэра города (по вопросам противодействия



коррупции) А. С. Тарабукин, председатель Контрольно-счетной палаты Т. В. Шливе, начальник управления финансов Исполнительного комитета А. А. Галиакберова, начальник территориального отдела казначейства по городу Набережные Челны Э. Р. Набиуллина. Участникам совещания были показаны наиболее часто встречающиеся нарушения в финансово-хозяйственной деятельности и недостатки в бухгалтерском учете, связанные с коррупционной составляющей. По итогам совещания подготовлен план мероприятий, направленных на уменьшение финансовых нарушений.

В августе 2013 года вновь проведено совещание с главными бухгалтерами муниципальных учреждений города. Председатель Контрольно-счетной палаты Т. В. Шливе рассказала о нарушениях, выявленных в ходе проверок в первом полугодии 2013 года. Данный вопрос постоянно находится в поле зрения Контрольно-счетной палаты города Набережные Челны и Исполнительного комитета.

Набережные Челны – город молодежи, поэтому здесь особое внимание уделяется антикоррупционной пропаганде среди школьников и студентов. Работа в данном направлении ведется не только в преддверии Всемирного дня борьбы с коррупцией, а круглогодично. Во всех образовательных учреждениях составлены планы мероприятий антикоррупционной направленности на 2013–2014 годы. В школах города ре-

гулярно проводятся классные часы на антикоррупционную тематику, дебаты «Встреча с коррупцией», деловые игры с участием представителей органов ученического самоуправления «Живем в современном мире».

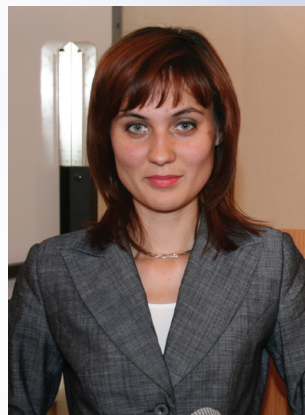
Среди студенческой молодежи активную роль в жизни города играет общественная организация «Городской студенческий совет». Одним из направлений работы данной организации является студенческая антикоррупционная комиссия. В ходе XII городского форума студенческого актива (2013) данная организация провела ряд встреч и мероприятий по антикоррупционной тематике, подготовлен план работы данной комиссии на 2013–2014 годы.

Однако нельзя сказать, что работа по антикоррупционной пропаганде выполнена на отлично. Об этом свидетельствуют факты выявленных коррупционных правонарушений в 2013 году в нашем городе. В связи с этим мэром города был поставлен ряд задач по проведению мероприятий антикоррупционной направленности.

В июле 2013 года было проведено комплексное мероприятие по проверке соблюдения запретов и ограничений муниципальными служащими управления архитектуры, градостроительного и жилищного развития Исполнительного комитета. По итогам мероприятия удалось определить, в каких направлениях необходимо усилить антикоррупционную работу в данной конкретной отрасли.

## ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТЫ ПО ПРОФИЛАКТИКЕ КОРРУПЦИИ В БУГУЛЬМИНСКОМ МУНИЦИПАЛЬНОМ РАЙОНЕ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН

**Э. Р. Хуббатова**, помощник главы Бугульминского муниципального района по вопросам противодействия коррупции



Коррупция – это опасное, негативное социальное явление, приводящее к разрушению правопорядка и ослаблению всех государственных институтов. В наше время коррупция проникла во все уровни власти. Уровень местного самоуправления не является исключением.

В соответствии со ст. 3 Федерального закона № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» от 25.12.2008 одним из основных принципов противодействия коррупции является принцип приоритетного применения мер по предупреждению коррупции. Предупреждение (профилактика) коррупции признается центральным элементом системы противодействия коррупции.

Решением № 5 XIV сессии Совета Бугульминского муниципального района от 20.12.2011 депутатами Совета утверждена Комплексная антикоррупционная программа в Бугульминском муниципальном районе Республики Татарстан на 2012–2014 годы. Оценка результативности антикоррупционной программы осуществляется путем фор-

мирования и осуществления мониторинга показателей ее эффективности.

Меры по предупреждению и профилактике коррупции осуществляются по следующим направлениям: успешность реализации антикоррупционной программы, качество проведения антикоррупционной экспертизы, взаимодействие с институтами гражданского общества, степень освещения антикоррупционной работы в СМИ, анализ работы в образовательных учреждениях, ссузах и вузах по использованию элементов антикоррупционного обучения и воспитания, работа комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов, рассмотрение обращений по имеющимся фактам коррупции. Сегодня можно говорить, что в этой части профилактики достигнут определенный прогресс.

Огромную роль в деле борьбы с коррупцией играет правовое просвещение. Во всех учреждениях образования, культуры, здравоохранения, а также в органах местного самоуправления



сельских поселений размещены информационные стенды на антикоррупционную тематику, содержащие нормативные правовые акты, информацию о работе комиссии: ее состав и план работы на текущий год, выдержки из статей Уголовного кодекса РФ (в части установления ответственности за правонарушения коррупционной направленности), законодательства о прохождении муниципальной службы, а также различные памятки и буклеты.

В планах мероприятий по антикоррупции в системе образования важными являются разделы антикоррупционного образования (просвещения) и пропаганды (внеклассная работа – классные часы, беседы, семинары, круглые столы, ролевые игры, встречи с представителями правоохранительных органов, конкурсы сочинений, рисунков, плакатов, использование методических рекомендаций и учебных пособий) для формирования у участников образовательного процесса нетерпимости к коррупционным действиям, негативного отношения к коррупции.

Ежегодно в целях решения задач формирования антикоррупционного мировоззрения, повышения уровня правосознания и правовой культуры председателем комиссии по противодействию коррупции, главой Бугульминского муниципального района И. А. Касымовым в канун проведения Международного дня борьбы с коррупцией утверждается план мероприятий антикоррупционной направленности отделов, управлений и учреждений Бу-

гульминского муниципального района. Комиссией по противодействию коррупции разработан буклет антикоррупционной направленности с целью дальнейшего распространения среди учащихся образовательных учреждений, студентов вузов и ссузов (например, буклет «Стоп, коррупция!»). Итоги проведенной работы подведены на заседании комиссии в декабре 2013 года.

Согласно вышеуказанному плану в образовательных учреждениях города и района проводятся мероприятия по антикоррупционному воспитанию с участием членов комиссии по противодействию коррупции при главе Бугульминского муниципального района.



Заседание комиссии по противодействию коррупции при главе Бугульминского муниципального района от 28.10.2013 (Большой зал заседаний муниципалитета)



*Коррупция – это то, что государству самому не искоренить. Нужна помощь общества. Только если общество в целом, и каждый отдельный человек поменяет свой менталитет, только тогда можно будет справиться с коррупцией.*

**Если ты – патриот,  
и будущее своих детей  
ты связываешь  
с Россией, призываем  
тебя встать в ряды  
активных борцов  
с коррупцией.  
Самое простое и самое  
трудное – начать эту  
борьбу с себя.  
Не разменивай свое  
достоинство на  
купюры.  
Не давай взятку и не  
уникай себя другими  
подношениями.**



*«Ни одна страна не имеет шансов победить коррупцию и эффективно развиваться, если она не может об этом прямо и открыто сказать и начать открытую борьбу»*

*«С коррупцией будем бороться последовательно, настойчиво и жестко»*

**В.В. Путин**



Федеральный закон от 25.12.08г. №273 – ФЗ  
«О противодействии коррупции»

**Коррупция** – это:

а) злоупотребление служебным полномочием, давая или получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное представление такой выгоды указанному лицу другим физическим лицом;

б) совершение деяний, указанных в подпункте «а»), от имени или в интересах юридического лица.

**Противодействие коррупции** – это деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий;

а) по предупреждению коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции (профилактика коррупции);

б) по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией);

в) по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений.

**Не забывайте, коррупция не только приносит вред обществу, но и не гарантирует результата! Ведь в коррупционной схеме выигрывает тот, кто может дать больше. Жертвой пагубных последствий коррупции может стать каждый!!!**

**В Бугульминском муниципальном районе функционируют " телефоны доверия" для сообщений о фактах коррупции и злоупотреблении**

должностными полномочиями звонки принимаются по следующим номерам:

- в органах местного самоуправления **4-66-74**
- в Бугульминской городской прокуратуре **6-77-67**
- в отделе МВД РФ по Бугульминскому району **6-95-02**

Также в зданиях почтамта (ул.Я.Гашека, 15) и муниципалитета (ул. Гафизуллина, 7) размещены «**ящики-доверия**», через которые граждане могут сообщить информацию о ставших им известными фактах коррупции

Также осуществляет работу общественная приемная комиссии по противодействию коррупции при Главе Бугульминского муниципального района в здании муниципалитета (ул.Гафизуллина, 7; каб.№ 106) **ежедневно, по четвергам с 14.00ч до 16.00ч**

Информация о проводимой работе по противодействию коррупции в Бугульминском муниципальном районе размещена на официальном портале Бугульминского муниципального района [bugulma.tatar.ru](http://bugulma.tatar.ru) в разделе «Противодействие коррупции»

Граждане Российской Федерации, иностранные граждане и лица без гражданства за совершение коррупционных правонарушений несут уголовную, административную, гражданско-правовую и дисциплинарную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации

#### **ВЫЯЖКИ ИЗ УГОЛОВНОГО КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**Статья 285. Злоупотребление должностными полномочиями**  
Использование должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы, если это деяние совершено из корыстной или иной личной заинтересованности и повлекло существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства,

наказывается штрафом в размере до восьмидесяти тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до шести месяцев, либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет, либо принудительными работами на срок до четырех лет, либо арестом на срок от четырех до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до четырех лет.

**Статья 290. Получение взятки**  
Получение должным лицом, многотравным должностным лицом либо должностным лицом публичной международной организации лично или через посредника взятки в виде денег, ценных бумаг, иного имущества либо в виде незаконных оказания ему услуг имущественного характера, предоставления иных имущественных прав, за совершение деяния (бездействия) в пользу виновного или представленных им лиц, если такое деяние (бездействие) влечет в служебные полномочия должностного лица либо если оно в силу должностного положения может способствовать таким действиям (бездействиям), а равно за общее покровительство или попустительство по службе

наказывается штрафом в размере от пятидесяти тысяч до пятидесяти тысяч рублей с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет, либо лишением свободы на срок до трех лет с штрафом в размере пятидесяти тысяч рублей.

**Статья 291. Дача взятки**  
Дача взятки должностному лицу, многотравному должностному лицу либо должностному лицу публичной международной организации лично или через посредника

наказывается штрафом в размере от пятидесяти тысяч до тридцати тысяч рублей с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет, либо лишением свободы на срок до трех лет с штрафом в размере десяти тысяч рублей.



Все мероприятия антикоррупционной направленности освещаются в СМИ, на официальном портале Бугульминского муниципального района. Это позволяет своевременно информировать население о предпринимаемых мерах по противодействию коррупции в городе и районе, что также подтверждается результатами проведенных среди граждан опросов. В 2013 году в СМИ в общей сложности вышло около 50 антикоррупционных материалов, в том числе в печатных СМИ – 23 и 25 – в других информационных источниках. Кроме того, в 2013 году на муниципальном телевидении организована трансляция видеороликов антикоррупционной направленности, в эфире «Авторадио-Бугульма» озвучивается информация о проводимой антикоррупционной работе в городе и районе. В местных печатных СМИ созданы специальные рубрики, посвященные антикоррупционной деятельности органов власти, к которой активно привлекается население. Публикуются интервью с представителями органов власти по разъяснению антикоррупционных приоритетов: порядок зачисления детей в дошкольные образовательные учреждения, об изменениях в законодательстве в сфере ЖКХ, в том числе по начислениям платежей за коммунальные услуги и др.

Созданы необходимые условия, чтобы жители города и района могли сообщить об имеющихся фактах коррупции и возможных проявлениях коррупционной направленности: в местах массового пребывания граждан размещены

«ящики доверия», содержимое которых проверяется еженедельно, функционирует телефон доверия в органах местного самоуправления, Бугульминской городской прокуратуре и отделе МВД России в Бугульминском районе, действует сайт, посещаемость которого ежемесячно составляет 47 тыс. человек. Для взаимодействия с населением членами комиссии согласно утвержденному графику организовано еженедельное дежурство в общественной приемной комиссии по противодействию коррупции при главе Бугульминского муниципального района.

Но мало создать возможность гражданам для обращений, нужно доказать, что их слышат и с их обращениями работают. По поступившим в органы местного самоуправления Бугульминского муниципального района обращениям граждан об имеющихся фактах коррупции организовано взаимодействие по проведению совместных проверок с Контрольно-счетной палатой Бугульминского муниципального района, Бугульминской городской прокуратурой. Так, на основании поступивших обращений жителей была проведена проверка одного из автономных образовательных учреждений по обозначенным в обращении фактам злоупотребления должностным положением его руководителя. В результате проведенной проверки выявлены нарушения трудового законодательства и бухгалтерского учета. В результате проверки муниципального учреждения спорта были выявлены аналогичные нарушения. Также в

2012 году была проведена проверка по обращению бывшего сотрудника ООО УК «Тан» о непроведении индексации заработной платы, нарушений не выявлено.

Учреждения, в отношении которых проводились проверки, впоследствии нарушения устранили. Все акты проверок переданы в Бугульминскую городскую прокуратуру, а результаты проверок рассмотрены на заседаниях комиссии по противодействию коррупции с заслушиванием пояснений руководителей, допустивших выявленные нарушения. Результаты проверок Контрольно-счетной палаты Бугульминского муниципального района размещаются на официальном портале Бугульминского муниципального района.

В вопросе реализации антикоррупционных мер важное значение имеют решения, принимаемые комиссией по противодействию коррупции при главе Бугульминского муниципального района, которая постоянно осуществляет контроль за работой структурных подразделений органов местного самоуправления в области противодействия коррупции. В 2013 году проведено 8 заседаний, на которых было рассмотрено 44 вопроса (за аналогичный период 2012 года проведено 5 заседаний с рассмотрением 24 вопросов). Заседания комиссии проходят с участием начальников отделов и управлений, глав муниципальных образований сельских поселений, представителей общественности, что обеспечивает единство мероприятий антикорруп-

ционной направленности, реализуемых в Бугульминском муниципальном районе.

С целью устранения условий и причин, способствующих коррупции, анализ выполнения решений комиссии по противодействию коррупции при главе Бугульминского муниципального района проводится на каждом заседании комиссии. Систематическая контрольно-аналитическая деятельность комиссии нашла отражение в работе структурных подразделений органов местного самоуправления: вопросы, связанные с предупреждением коррупции, стали обсуждаться намного чаще.

В результате исполнения решений комиссии в органах местного самоуправления Бугульминского муниципального района по наиболее актуальным сферам, более всего подверженным коррупционным рискам, реализованы следующие управленческие решения:

- для исключения случаев приемки товаров, качество которых не соответствует условиям контрактов, создана рабочая группа, целью которой является ежеквартальная выборочная проверка качества поставляемой продукции и осуществление постоянного мониторинга системы муниципальных закупок на электронной торговой площадке; организовано обучение лиц, ответственных за прием продукции, поставляемой по муниципальным контрактам;

- с целью проведения контроля за муниципальным имуществом Палатой земельных и имущественных отношений г. Бугульмы регулярно в комиссию



предоставляется информация о реализованном муниципальном имуществе;

- Палатой земельных и имущественных отношений г. Бугульмы предоставляется информация руководителю Исполнительного комитета Бугульминского муниципального района о количестве поданных претензий, исковых заявлений в суд по вопросу взыскания задолженности по арендным платежам;

- наблюдательными советами автономных учреждений Бугульминского муниципального района ежеквартально проводятся заседания с рассмотрением вопросов, относящихся к их компетенции, в рамках исполнения Федерального закона №174-ФЗ «Об автономных учреждениях» от 3.11.2006 с дальнейшим предоставлением протоколов заседаний в комиссию по противодействию коррупции;

- систематически осуществляется контроль за качеством предоставления государственных и муниципальных услуг с передачей информации в комиссию по противодействию коррупции при главе Бугульминского муниципального района. В соответствии с распоряжением руководителя Исполнительного комитета Бугульминского муниципального района образован коллегиальный орган по организации межведомственного взаимодействия при оказании государственных и муниципальных услуг, на котором обсуждаются вопросы, связанные с их предоставлением;

- раз в полгода председатели фондов, функционирующих в Бугульмин-

ском муниципальном районе, предоставляют информацию о результатах финансово-хозяйственной деятельности в комиссию по противодействию коррупции при главе Бугульминского муниципального района, которая в дальнейшем размещается на официальном портале Бугульминского муниципального района;

- ежемесячно Контрольно-счетная палата Бугульминского муниципального района информирует комиссию путем предоставления отчетов о проведенных проверках и выявленных фактах нецелевого использования бюджетных средств и иных нарушениях в указанной сфере, уделяя внимание проверкам законности и обоснованности получения субсидий, выделяемых в ходе реализации федеральных и республиканских целевых программ, а также проверкам в сфере размещения муниципальных заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказания услуг и эффективного использования муниципального имущества и т. д.;

- комиссией также осуществляется мониторинг и контроль за соблюдением стандарта раскрытия информации управляющими компаниями.

С целью выполнения всех мероприятий, предусмотренных Комплексной антикоррупционной программой Бугульминского муниципального района Республики Татарстан на 2012–2014 годы, в установленные сроки руководителям органов местного самоуправления и их структурных подразделений было дано поручение обеспечить

создание эффективных условий для недопущения коррупции, формирование нормативной правовой базы антикоррупционной направленности (включая утверждение плана мероприятий на текущий год); организовать применение конкретных профилактических мер, направленных на противодействие коррупции с предоставлением отчета один раз в полгода в комиссию по противодействию коррупции. Результаты антикоррупционной работы обсуждаются на заседаниях комиссии.

По результатам рассмотрения вопросов на заседании комиссии об использовании выделяемых средств и субсидий по реализации национальных проектов и федеральных целевых программ и об исполнении Федерального закона № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» от 21.07.2005 принято решение о проведении контрольных мероприятий по выявлению нецелевого и неэффективного использования бюджетных средств; особое внимание уделено проверкам законности и обоснованности получения субсидий, выделяемых в ходе реализации федеральных и республиканских целевых программ, а также проверкам в сфере размещения муниципальных заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг и эффективного использования муниципального имущества. В 2013 году было проведено 13 контрольных мероприятий; количество охваченных объектов – 35.

По результатам контрольно-ревизионных мероприятий организациями были устранены выявленные нарушения различного рода. По итогам проверок к дисциплинарной ответственности привлечены 19 человек.

В профилактическом плане важно не просто выявить нарушения, важно в дальнейшем работать в этих сферах над устранением коррупционных рисков.

Должностным лицам направляются предписания с конкретными предложениями по устранению выявленных нарушений, сроки исполнения контролируются.

В 2010 году постановлением руководителя Исполнительного комитета Бугульминского муниципального района образована комиссия по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов Бугульминского муниципального района, а также утверждено Положение о комиссии. С момента образования данной комиссии проведено 16 заседаний, с участием представителей Бугульминской городской прокуратуры, на которых было рассмотрено 28 вопросов.

На одном из заседаний комиссии были рассмотрены результаты проверки, проведенной Бугульминской городской прокуратурой, в части достоверности и полноты предоставленных сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера лиц, замещающих муниципальные должности (глав муниципальных образований Бугульминского муници-



пального района), муниципальных служащих (заместителей руководителей исполнительных комитетов муниципальных образований Бугульминского муниципального района), а также их супругов и несовершеннолетних детей.

В ходе проверки были выявлены факты предоставления недостоверных сведений главами двух муниципальных образований, а именно сокрытие сведений об их участии в предпринимательской деятельности (являются учредителями коммерческой организации) и неисполнение обязательств по передаче в доверительное управление принадлежащих им привилегированных акций. По выявленным нарушениям на заседании комиссии были заслушаны пояснения глав муниципальных образований, которые озвучили, что указанные нарушения были допущены неумышленно.

Комиссией было принято следующее решение рекомендательного характера: о рассмотрении на очередных сессиях Советов муниципальных образований вопроса о досрочном удалении глав муниципальных образований в отставку по основаниям, предусмотренным ч. 13.1 Федерального закона № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» от 25.12.2008 и ст. 74.1 Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003.

Впоследствии решениями сессий главы данных муниципальных образо-

ваний Бугульминского муниципального района досрочно прекратили свои полномочия.

С целью недопущения впредь ошибок и нарушений при заполнении справок о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера перед окончанием срока подачи соответствующих сведений, предусмотренных законодательством, в 2013 году было проведено 2 разъяснительных семинара-совещания с приглашением представителей прокуратуры города и налоговой инспекции для муниципальных служащих, а также лиц, замещающих муниципальные должности, руководителей муниципальных учреждений, в обязанности которых входит предоставление установленных законодательством сведений о доходах, доходах своих супругов и несовершеннолетних детей. В ходе семинара до сведения присутствующих также была доведена информация об установленной законодательством ответственности за предоставление недостоверных или неполных сведений, подробно разъяснен порядок заполнения и типичные ошибки.

По результатам проверок Бугульминской городской прокуратурой сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера за 2012 год подобных нарушений не выявлено. Решением комиссии по противодействию коррупции при главе Бугульминского муниципального района кадровым службам органов местного самоуправления Бугульминского муниципального района было поручено

взять на особый контроль вопрос качества предоставления муниципальными служащими, а также лицами, замещающими муниципальные должности, сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера на себя, своих супругов и несовершеннолетних детей. Принято решение о том, что каждый служащий должен быть уведомлен персонально и под личную роспись об ответственности за своевременное, полное и достоверное предоставление сведений о своих доходах, доходах своего супруга и несовершеннолетних детей. Все муниципальные служащие под роспись ознакомились с памяткой о правильности заполнения справки о расходах муниципального служащего и членов его семьи.

Одна из важнейших профилактических мер по противодействию коррупции связана с правовым просвещением муниципальных служащих и лиц, замещающих муниципальные должности.

Согласно решению комиссии по противодействию коррупции при главе Бугульминского муниципального района кадровыми службами органов местного самоуправления Бугульминского муниципального района организовано проведение ежеквартальных занятий (лекций, семинаров) по правовому просвещению муниципальных служащих и лиц, замещающих муниципальные должности, информирование об общих принципах служебного поведения, а также разъяснение положений законодательства о противодействии корруп-

ции, в том числе об установлении наказания за коммерческий подкуп, получение и дачу взятки, посредничество во взяточничестве в виде штрафов, кратных сумме коммерческого подкупа или взятки, об увольнении в связи с утратой доверия, о порядке проверки сведений, предоставляемых указанными лицами в соответствии с законодательством о противодействии коррупции, о необходимости предоставления достоверных сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера. Также проведена работа по ознакомлению муниципальных служащих (под роспись) с рекомендациями по недопущению должностными лицами поведения, которое может восприниматься окружающими как обещание дачи взятки или предложение дачи взятки либо согласие принять взятку или как просьба о даче взятки.

Приняты организационные меры по своевременному проведению проверок достоверности предоставляемых персональных данных и иных сведений граждан, претендующих на муниципальную службу в органах местного самоуправления Бугульминского муниципального района, при назначении на должности муниципальной службы, а также по своевременному доведению информации до граждан, замещавших должности муниципальной службы, о порядке направления новым работодателем в течение 2 лет уведомления о трудоустройстве на прежнее место работы путем выдачи ему соответствующей памятки.



В целях реализации законодательства о соблюдении ограничений муниципальными служащими отделом организационно-кадровой работы осуществляется систематический мониторинг ситуаций, связанных с дальнейшей трудовой деятельностью бывших сотрудников. В 2013 году с целью осуществления совместного контроля за дальнейшим трудоустройством бывших муниципальных служащих введена практика направления соответствующей информации в Бугульминскую городскую прокуратуру о лицах, уволившись с муниципальной службы.

В июле 2013 года была обеспечена связь отдела организационно-кадровой работы с Федеральной налоговой службой России с целью получения в электронном виде открытых и общедоступных сведений, содержащихся в ЕГРЮЛ и ЕГРИП. Благодаря введению данной системы удалось провести проверку сведений о 81 муниципальном служащем.

На заседаниях комиссии по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов заслушивается информация о проводимой работе должностных лиц, ответственных за профилактику коррупционных и иных правонарушений.

В октябре 2013 года комиссией по противодействию коррупции проведено тестирование сотрудников органов местного самоуправления на знание действующего законодательства, регулирующего вопросы прохождения му-

ниципальной службы и противодействия коррупции. В дальнейшем планируется проводить соответствующее тестирование с периодичностью один раз в полгода.

В целях изучения степени распространения коррупции решением № 4 XXV сессии Совета Бугульминского муниципального района от 21.02.2013 утвержден порядок проведения антикоррупционного мониторинга на территории Бугульминского муниципального района.

С целью выявления и изучения сфер коррупционных рисков в Бугульминском муниципальном районе в план работы комиссии по противодействию коррупции при главе Бугульминского муниципального района включены мероприятия по проведению мониторинга состояния и эффективности принимаемых мер по противодействию коррупции в различных значимых сферах жизнедеятельности населения путем проведения опросов населения через официальный портал Бугульминского муниципального района. Ежеквартально в различные учреждения города нами направляются письма рекомендательного характера с просьбой принять участие в данных опросах. На сегодняшний день (данная работа организована с марта 2013 года) в них приняло участие 283 человека. Среди участников опроса 19 % – мужчины, 81 % – женщины. Из них 66 % – респонденты в возрасте от 18–29 лет, 23 % – 30–49 лет, 8 % – 50–59 лет, 2 % в возрасте 60 лет и старше.

В настоящее время разработано 8 видов опросников, затрагивающих различные сферы деятельности; они размещены на официальном портале Бугульминского муниципального района ([bugulma.tatar.ru](http://bugulma.tatar.ru)) в подразделе «Опросы» раздела «Противодействие коррупции». Опросы проводились для изучения мнения населения о состоянии коррупции в медицинских учреждениях и учреждениях образования Бугульминского муниципального района. Также проводился свободный опрос индивидуальных предпринимателей, обращающихся в отдел экономики по различным вопросам о предполагаемых фактах коррупции и т. д. Опросы помогают выявить проблемы и принять меры по их устранению.

Кадровой службой проводится добровольное тестирование среди граждан, поступающих на муниципальную службу. В здании муниципалитета установлен ящик-доверия с разработанными анкетными формами для проведения опроса жителей города и района по исследованию качества предоставления государственных и муниципальных услуг.

Для анализа и улучшения качества работы органов местного самоуправления (с целью проверки принятых типовых административных регламентов; соблюдения сроков оказания муниципальных услуг и сроков их согласования; наличия информации на стендах и рабочих местах специалистов, в том числе результатов тестирования специалистов на предмет знания порядка

оказания государственных и муниципальных услуг) формируется рабочая группа. Результаты мониторинга рассматриваются на заседаниях комиссии по противодействию коррупции при главе Бугульминского муниципального района ежеквартально, с обязательным участием руководителей учреждений, где гражданами были отмечены факты проявления коррупции.

По итогам заседания комиссии приняты следующие решения:

- с целью дальнейшего обсуждения, рассмотрения причин коррупционных проявлений и принятия соответствующих мер довести результаты мониторинга до трудовых коллективов;

- рекомендовать усилить разъяснительную работу среди сотрудников по недопущению коррупционных правонарушений и соблюдению законодательства о противодействии коррупции; осуществлять постоянный анализ выявленных случаев коррупционных правонарушений, каждому выявленному факту давать принципиальную оценку и широкую огласку;

- организовать проведение мероприятий, нацеленных на предупреждение коррупционных проявлений, усовершенствование системы подбора кадров;

- организовать размещение информационных стендов на антикоррупционную тематику, в том числе содержащих информацию о возможности сообщения гражданами об имеющихся фактах злоупотребления должностными лицами своим служебным положением



нием и других проявлениях и нарушениях коррупционной направленности.

Проводимые опросы обеспечивают взаимосвязь между выявлением проблем и планированием мер по их устранению.

Согласно утвержденному плану по минимизации бытовой коррупции в Бугульминском муниципальном районе, руководителям учреждений, которые по результатам проведенных опросов указаны как организации, в которых имеются факты коррупции, поручено разработать комплекс мер по их устранению и предоставлять отчет о реализации этих мероприятий в комиссию по противодействию коррупции с периодичностью один раз в квартал. Все больше внимания комиссией уделяется методической поддержке соответствующих органов. В целях обеспечения эффективного

противодействия коррупционным проявлениям и активизации работы в данном направлении в соответствующие учреждения комиссией направлены рекомендации по минимизации проявлений бытовой коррупции.

Среди других мер, направленных на устранение причин коррупции в сферах, где наиболее высоки коррупционные риски, можно отметить проведение круглых столов с привлечением общественности. Так, на круглом столе по рассмотрению результатов антикоррупционного мониторинга, состоявшемся 13.05.2013, были проанализированы факторы, способствующие коррупции в сферах образования, здравоохранения, жилищно-коммунального хозяйства, выступили руководители соответствующих учреждений. По итогам круглого стола реализован



Заседание круглого стола (13.05.2013) по рассмотрению результатов антикоррупционного мониторинга (Малый зал заседаний муниципалитета)

комплекс мер, направленных на устранение причин коррупции в данных сферах, а также на разъяснение населению антикоррупционных мер. Акцент был сделан на информационную открытость и своевременную разъяснительную работу.

14 ноября 2013 года состоялся круглый стол с бизнес-сообществом, на котором обсуждались возможные проблемы, препятствующие осуществлению предпринимательской деятельности, с целью формирования благоприятной среды для организации и ведения бизнеса в районе путем снижения административных барьеров через обеспечение деятельности координационного совета по развитию малого и среднего предпринимательства. Все мероприятия направлены на достижение взаимодействия с населением, поскольку коррупцию можно преодолеть только совместными усилиями.

Проводимая в Бугульминском муниципальном районе антикоррупционная работа нацелена на развитие механизмов взаимодействия власти с гражданским обществом, укрепление доверия к власти, повышение качества и доступности государственных услуг для граждан и организаций, повышение роли средств массовой информации, общественных объединений и органи-

заций в пропаганде и реализации антикоррупционной политики, развитие малого и среднего бизнеса, предотвращение коррупционных правонарушений со стороны муниципальных служащих, иных должностных лиц, выполняющих муниципальные полномочия.

В профилактику коррупционных правонарушений на муниципальном уровне следует включать:

- постоянный мониторинг коррупционных правонарушений, результаты которого должны влиять на постоянную корректировку планов антикоррупционной работы;
- создание системы образовательных мер, направленных на повышение уровня правовой грамотности и ответственности населения;
- разработку антикоррупционных мер, препятствующих возникновению коррупционных правонарушений.

Не менее важны прозрачность и открытость в работе органов власти, постоянная информированность граждан о последствиях коррупции для общества, пропаганда антикоррупционных мероприятий. Невозможно противостоять коррупции путем осуществления отдельных мероприятий в различных направлениях – решение данной проблемы обязательно должно быть комплексным.





## ОПЫТ МАМАДЫШСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА В ПРОФИЛАКТИКЕ КОРРУПЦИОННЫХ ПРОЯВЛЕНИЙ

**Р. Г. Хузязянов**, помощник главы Мамадышского муниципального района по вопросам антикоррупционной политики

Коррупция является одним из самых существенных препятствий для экономического роста и развития страны, региона, но особенно – отдельно взятого муниципального района. Сегодня в обществе сложилось устойчивое понимание того, что коррупции как способу деятельности или даже образу жизни подчинена экономика, общественная и личная жизнь граждан. Как показывает мировой опыт, существенно сократить коррупцию исключительно силовыми методами невозможно. Необходима активная профилактическая работа, направленная на искоренение факторов, способствующих ее проявлению и минимизации последствий от коррупционных правонарушений.

Согласно требованиям антикоррупционного законодательства, комплексных антикоррупционных программ республики и Мамадышского муниципального района на 2012–2014 годы, в Мамадышском районе деятельность ответственных за профилактику коррупционных правонарушений лиц сосредотачивается на изучении и рас-

пространении положительного опыта антикоррупционной работы; обеспечении антикоррупционного образования и воспитания детей среднего школьного возраста; информировании населения о мерах, принимаемых для профилактики коррупции и минимизации условий для совершения коррупционных правонарушений, так как одним из важнейших средств противодействия коррупции является антикоррупционное образование и воспитание.

В районе разработаны три муниципальных программы:

– «Уроки жизни». Цель программы – расширить кругозор детей в вопросах права, истории родного края, современного социально-экономического положения района и республики и профессиональной ориентации. Школьникам предлагается именно та информация, которая поможет им сориентироваться в будущем. Вчерашние выпускники, начавшие самостоятельную жизнь, должны знать элементарные вещи: из чего и как складываются тарифы, почему мы должны платить налоги и куда

направляются эти деньги, кто имеет право на социальные льготы, где и как их получить...

– «Уроки нравственности». В современном обществе другие темп, условия, образ жизни, но мы не имеем права закрывать глаза на равнодушие и тем более проявление агрессии подрастающего поколения. Педагогами дополнительного образования Дома детства и юношества Мамадышского муниципального района разработана программа для учащихся разных классов по формированию у детей общечеловеческих ценностей. Один раз в неделю проводятся классные часы об уважении и заботе о родителях, уважении пожилых людей, о совести и благородстве, о внутренней гармонии.

– Второй год во всех школах Мамадышского района реализуется проект «Олимпиада-100». Его задача – воспитывать в детях посредством спорта командный дух, взаимовыручку, справедливость, чувство здоровой конкуренции. Ребенок должен осознавать, что он добивается успеха в честной борьбе.

Все это, на первый взгляд, не связано с коррупцией, и никакого отношения не имеет к финансовым махинациям, взяткам, подлогам гражданина и т. д. Но нужно отметить, что работа данных программ, в которых велось в том числе антикоррупционное воспитание, привела к очень хорошим результатам: за последние два года в нашем районе не зарегистрировано преступлений, совершенных несовершеннолетними.

Низкий уровень правовой культуры зачастую ведет к формированию коррупционной обстановки. Граждане, не знающие своих прав, не могут потребовать их выполнения, думают, что дача взятки поможет решить вопрос в их пользу как можно быстрее. Эффект проводимых мероприятий антикоррупционной направленности сводится к нулю на фоне правовой неграмотности в районе. По предложению главы Мамадышского муниципального района было принято решение создать инициативную группу юристов, которые по графику посещают предприятия и организации, встречаются с коллективами для разъяснения трудового законодательства, Кодекса об административных правонарушениях, Семейного кодекса и т. д., а также организуют бесплатное юридическое консультирование граждан.

Немаловажную роль в профилактике коррупции играет открытость, прозрачность системы власти. Для этих целей помимо ящиков «доверия» в образовательных учреждениях и центральной районной больнице, в местах массового пребывания людей были установлены ящики «Народная почта». Их предназначение – собрать (пусть даже анонимные) обращения, претензии и предложения граждан. Ящики «народной почты» установлены и в каждом сельском поселении района. Еженедельно ответственные лица осуществляют сбор этих писем, регистрируют и передают их главе района. После рассмотрения этих письменных обращений принимаются решения, о



которых сообщается авторам, ответы на анонимные обращения публикуются в районной газете «Нократ»-«Вятка». С начала 2013 года «народной почтой» было получено более 60 писем.

С 2012 года в муниципалитете района ведется прием граждан по телефону. С целью более тесного контакта с населением при Исполнительном комитете района создан сектор по работе со средствами массовой информации и связям с общественностью. Специалисты отдела ведут официальный портал района, создана группа в социальных сетях.

В муниципальном районе организованы встречи за круглым столом с коллективами предприятий и организаций, на которых еженедельно разбираются проблемы не только предприятия, но и работников. Высказанные вопросы и предложения протоколируются и передаются исполнителям для дальнейшей работы.

Также продолжается взаимодействие с гражданами через интернет-приемную (23 обращения), рассмотрение обращений участников проекта «Народный контроль» (9) и на личных приемах (около 600).

Профилактике коррупционных проявлений и правонарушений способствуют средства массовой информации. Так, в 2013 году были опубликованы статьи антикоррупционного характера в районной газете «Нократ»-«Вятка», регулярно транслируются социальные ролики и «бегущая строка» с номерами телефонов «горячей линии». В эфире телерадиокomпании «Мамадыш-ТВ» вы-

ходит еженедельная передача «Лицом к району» (вышло 57 выпусков), где в режиме реального времени на вопросы зрителей и слушателей отвечают руководители района, директора предприятий и учреждений. Традиционным стало проведение прямого телеэфира в форме дискуссии с телезрителями с участием главы Мамадышского муниципального района. Это стало неким годовым отчетом перед жителями района о проделанной работе. Население не просто узнает, что сделано и что предстоит сделать, как будем жить дальше, но и получает ответы от первого лица района – почему не сделано, в чем были ошибки.

В течение года проводимые заседания Совета депутатов района транслируются в местном теле-, радиоэфире. По рекомендации Управления Президента Республики Татарстан по вопросам антикоррупционной политики, начиная с IV квартала 2013 года, организована видеозапись заседаний комиссии при главе муниципального района с последующим размещением видеоматериалов в разделе «Противодействие коррупции» на официальном сайте муниципального района.

Информационная открытость и прозрачность деятельности в муниципальном районе положительно влияет на социально-экономические процессы; способствует уменьшению коррупционных проявлений в муниципальных органах и формированию новой культуры взаимоотношений в обществе. Это ведет к росту уровня доверия населения к власти.

Среди основных сфер деятельности органов местного самоуправления, наиболее подверженных коррупционному воздействию, можно выделить следующие: государственные и муниципальные закупки; деятельность специализированных внебюджетных фондов; формирование нормативно-правовой базы муниципальных районов; административные регламенты предоставления государственных и муниципальных услуг; сфера бюджетных отношений; налоговые льготы; имущественные и земельные отношения и т. д. Таким образом, в муниципальных районах невозможно организовать работу по противодействию коррупции по типовым схемам или «готовым» рецептам. Постоянно приходится обобщать опыт взаимодействия власти и общества в сфере борьбы с коррупцией, обозначать новые направления совершенствования этой работы.

Не существует единого подхода и к решению задач, установленных законодательствами Российской Федерации и Республики Татарстан, в сфере имущественных и земельных отношений. Несмотря на проведение всего комплекса мер, предусмотренных законодательствами РФ и РТ, комплексными антикоррупционными программами Республики Татарстан и муниципального района, в сфере имущественных и земельных отношений выявляются факты коррупции. Так, в 2012 году главами Красногорского, Малмыжского и Урманчеевского сельских поселений были

совершены незаконные отчуждения земельных участков в собственность других лиц, из похозяйственной книги по ложным сведениям сделаны официальные выписки на право постоянного бессрочного пользования 19 земельными участками для ведения личного подсобного хозяйства. По данным фактам возбуждены уголовные дела по ст. 285 и 292 УК РФ (злоупотребление полномочиями и служебный подлог). Главы данных сельских поселений уволены с занимаемых должностей и привлечены к уголовной ответственности. В ходе судебных разбирательств 13 земельных участков возвращены в муниципальную собственность, 6 – в собственность физических лиц.

В мае 2013 года комиссией республиканской экспертной группы по вопросам противодействия коррупции в районе проведены мероприятия по оказанию практической помощи в реализации антикоррупционных мер, предусмотренных федеральным и республиканским законодательствами. В ходе работы комиссии выявлен ряд нарушений и недостатков в сфере земельных и имущественных отношений в органах местного самоуправления муниципального района.

Работа по устранению выявленных нарушений позволила освободить от залоговых обременений 3 объекта (здания), находящиеся в муниципальной собственности; взыскать с организаций и физических лиц задолженности по используемым земельным участкам и объектам муниципальной собствен-



ности в сумме более 1,2 млн рублей, возвратить в муниципальную собственность 7,2 га земельных участков, провести повторную оценку независимой оценочной организацией реализованных муниципальным служащим двух участков, дополнительно внести в бюджет района 217,4 тыс. рублей.

Поступление денежных средств в местный бюджет от использования земельных участков и муниципального имущества за 2010–2013 годы увеличилось в среднем на 120 %. При этом имели место недоимки практически по всем видам налоговых и неналоговых доходов. К примеру, в случае возникновения у арендаторов задолженности за аренду имущества и земельных участков им направляются претензии о погашении задолженности с указанием сроков оплаты. Так, в 2013 году Палатой имущественных и земельных отношений Мамадышского муниципального района была проведена такая работа в отношении 9 арендаторов. Выявленная сумма задолженности составила 1,66 млн рублей.

Вопрос полноты поступления доходов от использования земельных участков и имущества регулярно рассматривается на заседаниях Совета муниципального района. В целях обеспечения платежей в полном объеме с инвесторами и крупными плательщиками ведется постоянная переписка и сотрудничество, проводятся регулярные заседания межведомственной комиссии. Словом, используются все оптимальные способы разрешения фи-

нансовых затруднений с целью погашения задолженности.

В ходе проведенных контрольных мероприятий в 2013 году в бюджет Мамадышского района возвращено налоговых платежей около миллиона рублей в части занижения НДС и ЕНДВ. Кроме того, были выявлены индивидуальные предприниматели, организации и субподрядные организации, которые осуществляют свою деятельность на территории Мамадышского муниципального района и не встали на вторичный учет для уплаты налога в местный бюджет. Сумма неуплаченных налогов оказалась немалой – 203,6 тыс. рублей.

Результативным был и рейд по выявлению неоформленных земельных объектов, находящихся в государственной и муниципальной собственности. На территории муниципального района выявлено 37 таких объектов, где уже расположены здания, строения и сооружения. Хозяев незаконных объектов – предпринимателей пригласили на заседание комиссии и установили для них сроки оформления земельных участков. В результате проведенных работ 35 земельных участков оформлено. Пятьдесят три организации и индивидуальных предпринимателя встали на учет в Управление федеральной службы по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор) по Республике Татарстан. Сумма платежей составила 106,5 тыс. рублей.

В целях оперативного решения проблем населения района, в том числе в сфере земельных и имущественных

отношений муниципальный район поделен на пять экономических зон, за каждой закреплен заместитель главы района или заместители руководителя Исполнительного комитета муниципального района. Это служит мощным антикоррупционным фактором в решении любых вопросов. Например, каждое поступившее обращение по земельным или имущественным вопросам физических или юридических лиц решается с выездом на место ответственных работников, составляется заключение, которое вносится на рассмотрение комиссии. Решение принимается коллегиально. Такая системная работа с привлечением межведомственных структур исключает взятки, «откаты», подарки и другие негативные проявления коррупционного поведения.

В муниципальном районе начата работа по выявлению и оформлению в муниципальную собственность земель сельскохозяйственного назначения, фактически используемых без надлежащего оформления. По выявленным фактам направляются соответствующие материалы в органы государственного надзора. Так, по 385 из 1345 направленных в суд исков по вопросу невострребованности земель вынесены решения об удовлетворении исковых требований муниципальных образований района.

В соответствии с Законом Республики Татарстан № 90-ЗРТ «О внесении изменений в Земельный кодекс Респу-

блики Татарстан» от 18 ноября 2011 года в муниципальном районе проведена большая работа по предоставлению земельных участков многодетным семьям, имеющим трех и более несовершеннолетних детей. Пятистам сорока восьми многодетным семьям предоставлены земельные участки.

Во исполнение протокола Совета при Президенте Республики Татарстан по противодействию коррупции № ПР-208 от 26 сентября 2013 года и письма Минземимущества РТ № 1-31/13474 от 11 октября 2013 года в муниципальном районе приостановлено принятие органами местного самоуправления решений об изменении вида разрешенного использования земельных участков в составе земель сельскохозяйственного назначения без изменения их категории.

Подводя итог сказанному, следует отметить, как положительный, очень важный момент – уровень поддержки местной власти в муниципальном районе со стороны населения не снижается. Наоборот, меры, направленные на «прозрачность» деятельности, доказали свою жизнеспособность и своевременность. Население охотно идет на открытый диалог и предлагает пути решения проблем. Создается атмосфера всеобщей нетерпимости к недобросовестным работникам, какую бы должность они ни занимали. А это значит – все мы нарабатываем приемы борьбы с коррупцией и ее проявлениями в любом виде.





## О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ КАДРОВЫХ СЛУЖБ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ПО ПРОФИЛАКТИКЕ КОРРУПЦИОННЫХ И ДРУГИХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В РЕСПУБЛИКЕ ТАТАРСТАН

**А. Н. Белов**, руководитель Департамента государственной службы и кадров при Президенте Республики Татарстан

Одним из эффективных механизмов противодействия коррупции является реализация единой кадровой политики в системе государственной и муниципальной службы, создание системы правовых, образовательных, организационных мер, направленных на устранение причин и условий ей способствующих. Важная роль при этом, безусловно, отводится сотрудникам кадровых служб органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Основные направления деятельности кадровых служб в целях недопущения коррупционных правонарушений предусмотрены в Национальном плане противодействия коррупции на 2012–2013 годы, утвержденном указом Президента Российской Федерации № 297 от 13.03.2012, а также в Комплексной республиканской антикоррупционной программе на 2012–2014 годы, утвержденной Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан № 687 от 18.08.2011.

Антикоррупционные меры кадровыми службами осуществляются уже на первоначальном этапе, в ходе конкурсного отбора кандидатов на замещение вакантных должностей государственной и муниципальной службы. Так, в частности, на предварительной стадии проведения конкурса кадровыми службами в установленных случаях проводится проверка сведений о доходах претендентов, полученных от всех источников за календарный год, предшествующий году подачи документов для замещения должности. Кроме того, кандидаты оцениваются на предмет знания ими нормативно-правовой базы по противодействию коррупции.

В качестве дополнительной меры в настоящее время в целях проверки склонности к коррупционным правонарушениям практикуется применение тестирования на полиграфе. Например, подобная практика используется при приеме на работу в органы местного самоуправления г. Казани.

Приоритетом в деятельности кадровых подразделений является обеспе-

чение соблюдения государственными и муниципальными служащими ограничений и запретов, установленных Федеральным законом «О противодействии коррупции», другими федеральными законами. В частности, к данным ограничениям и запретам относятся: близкое родство со служащим, если замещение должности связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому; предпринимательская деятельность; участие на платной основе в деятельности органа управления коммерческой организацией и др. В 2013 году сотрудниками кадровых служб было проведено более 10 тыс. проверок соблюдения законодательства о государственной и муниципальной службе, а также о противодействии коррупции. В определенной степени этому способствовало то, что для осуществления проверок руководители кадровых служб используют возможности Единой базы государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

С целью получения информации о коррупционных проявлениях, сведений о несоблюдении государственными и муниципальными служащими установленных запретов и ограничений организовано тесное взаимодействие кадровых служб с правоохранительными органами.

Значительное внимание должностными лицами кадровых служб уделяется сегодня вопросам предоставления сведений о доходах, имуществе и иму-

щественных обязательствах отдельными категориями служащих (граждан), а также проведению проверок достоверности и полноты предоставляемых сведений. В настоящее время в органах государственной власти Республики Татарстан сведения о своих доходах, а также доходах супруги (супруга) и несовершеннолетних детей представляют 3 119 человек, в органах местного самоуправления – 5 523 человека.

В 2013 году число проверок достоверности и полноты сведений о доходах в органах государственной власти и органах местного самоуправления в целом увеличилось на 3 %. Однако каждый год итоги декларационной кампании показывают наличие ряда проблем при заполнении справок о доходах. Так, служащими часто допускаются различного рода ошибки: как незначительные (к примеру, не указан адрес банка), так и влекущие за собой недостоверность или неполноту представленных сведений (не указаны дополнительные доходы и т. д.). Как правило, причинами таких ошибок служит простая невнимательность при заполнении справок и разные толкования порядка заполнения. В соответствии с законодательством непредставление служащим сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также непредставление аналогичных сведений в отношении супругов и несовершеннолетних детей либо представление заведомо недостоверных или неполных сведений является правонарушением, влекущим



увольнение со службы в связи с утратой доверия.

Департамент государственной службы и кадров при Президенте Республики Татарстан с целью недопущения указанных ошибок ведет работу по подготовке необходимых материалов (памятки, инструкции) с разъяснениями. Содействие в этом оказывают Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Татарстан, прокуратура Республики Татарстан и Министерство юстиции Республики Татарстан.

Введена также практика предварительной проверки правильности заполнения справок о доходах. Сотрудниками кадровых служб проводятся необходимые разъяснения и консультации служащих. Кроме того, в настоящее время рассматривается вопрос заполнения и проверок справок о доходах с применением современных информационных технологий, что, безусловно, будет способствовать облегчению данной процедуры.

Имеются определенные сложности при получении кадровыми службами в процессе проверки сведений о доходах информации из налоговых органов, коммерческих банков, иных организаций. В частности, налоговые и регистрирующие органы представляют имеющиеся у них сведения только с письменного согласия проверяемого лица, ссылаясь на требования Федерального закона № 152-ФЗ «О персональных данных» от 27.07.2006. Решение данной проблемы возможно при внесении

соответствующих изменений в законодательные акты в части упрощения процедуры запроса и предоставления информации в целях проверки сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера.

Кроме приема и анализа сведений о доходах, на кадровые службы сегодня возложены новые полномочия. Согласно вступившему в силу с 01.01.2013 Федеральному закону № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» от 03.12.2012, лицо, предоставляющее сведения о доходах, обязано предоставлять сведения о своих расходах, а также о расходах супругов и несовершеннолетних детей по каждой сделке по приобретению земельного участка, другого объекта недвижимости, транспортного средства, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), если сумма сделки превышает общий доход данного лица и его супруги (супруга) за три последних года, предшествующих совершению сделки, и об источниках получения средств, за счет которых совершена сделка. Указом Президента Республики Татарстан № УП-1084 от 06.11.2013 на кадровые службы возложены полномочия по контролю за расходами служащих.

Следует отметить, что сведения (справку) о расходах в 2013 году уже представили более 50 человек.

Еще одним направлением деятельности кадровых служб является обес-

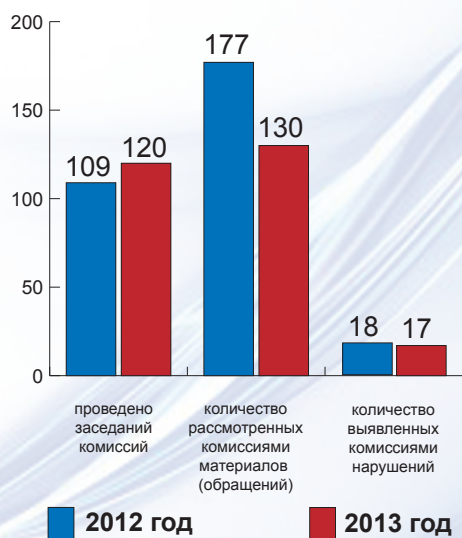
печение уведомления служащими о фактах обращений в целях склонения их к совершению коррупционных правонарушений. Сегодня определены конкретные лица, уполномоченные принимать данные уведомления, разработаны памятки (инструкции) по вопросам уведомления, организована работа по разъяснению вновь принимаемым служащим установленного порядка уведомления.

Большой объем работ кадровых служб связан с обеспечением деятельности комиссий по соблюдению требований к служебному поведению государственных и муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов.

Сведения о результатах мониторинга деятельности данных комиссий представлены на рис. 1.

В настоящее время в республике созданы 42 комиссии в органах государственной власти и 119 комиссий в органах местного самоуправления. Комиссиями по соблюдению требований к служебному поведению государственных и муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов рассматриваются следующие материалы:

– проверки, свидетельствующие о представлении служащими недостоверных или неполных сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера;



а



б

Рис. 1. Результаты мониторинга деятельности комиссий по соблюдению требований к служебному поведению государственных (а) и муниципальных (б) служащих и урегулированию конфликта интересов



– проверки о несоблюдении служащими требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта интересов;

– о даче согласия на замещение должности в коммерческой организации либо на выполнение работ на условиях гражданского-правового договора;

– о невозможности по объективным причинам представить сведения о доходах супругов и несовершеннолетних детей;

– об обеспечении соблюдения служащими требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта интересов либо осуществления мер по предупреждению коррупции.

Информация о выявленных комиссиями по соблюдению требований к служебному поведению государственных и муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов нарушений представлена на рис. 2.

По итогам деятельности комиссий за выявленные нарушения меры дисциплинарного взыскания применены в отношении 174 служащих, в том числе, уволены в связи с утратой доверия 3 служащих.

Имеются в осуществлении деятельности комиссий и определенные трудности. Так, органы местного самоуправления сельских поселений в основном не имеют юридических структурных подразделений и подразделений кадровых служб, руководители которых должны входить в состав комиссий в обязательном порядке. Зачастую имеются случаи наделения полномочиями по решению кадровых вопросов должностных лиц общих и организационных отделов. Таким образом, практическая реализация мер по противодействию коррупции осуществляется лицами, которые выполняют функции кадровых сотрудников в качестве дополнительной нагрузки,

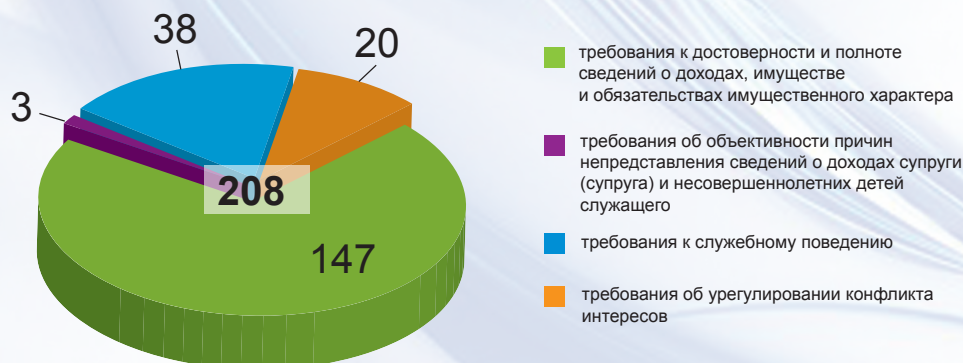


Рис. 2. Структура выявленных нарушений за 2013 год

что также не может не отразиться на качестве реализуемых мероприятий.

В связи с этим было принято своевременное решение по заключению межмуниципальных соглашений между муниципальным районом и поселениями, входящими в состав муниципального района, с делегированием права рассмотрения вопросов по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих поселений соответствующим комиссиям муниципальных районов.

В качестве инструментов профилактики коррупционных и иных правонарушений нельзя использовать только ограничительные меры, необходимо также уделять внимание вопросам правового просвещения, обучения и консультирования служащих и граждан.

В постоянном режиме кадровыми службами проводится ознакомление, разъяснение и консультирование работников органов государственной власти и органов местного самоуправления с положениями законодательства о противодействии коррупции, ограничениями и запретами, требованиями о предотвращении или урегулировании конфликта интересов.

На официальных сайтах органов власти на постоянной основе осуществляется размещение и поддержка в актуальном режиме информации о принимаемых мерах по противодействию коррупции – указываются координаты ответственного лица, наделенного функциями по предупреждению коррупционных нарушений, и «теле-

фон доверия» для приема сообщений о проявлениях коррупции; широко используются информационные стенды; вместе с молодежными организациями проводятся просветительские акции.

Важное значение в Республике Татарстан придается антикоррупционному обучению государственных и муниципальных служащих.

Департаментом государственной службы и кадров при Президенте Республики Татарстан совместно с Управлением Президента Республики Татарстан по вопросам антикоррупционной политики, кадровыми службами на базе высших учебных заведений организуются различные виды учебных программ, семинаров по вопросам противодействия коррупции.

В течение 2013 года прошли повышение квалификации более 2 800 государственных и муниципальных служащих Республики Татарстан. В каждую программу курсов повышения квалификации в обязательном порядке включены занятия по профилактике коррупционных правонарушений по следующим темам:

- основные направления государственной политики в области противодействия коррупции на современном этапе;

- антикоррупционные технологии в деятельности государственных и муниципальных служащих;

- конфликт интересов: понятие, виды и способы предотвращения или урегулирования. Порядок передачи государственными гражданскими слу-



жащими принадлежащих им ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций) в доверительное управление в целях предотвращения конфликта интересов;

- реализация стратегии антикоррупционных проявлений через формирование здорового морально-психологического климата в коллективах служащих;

- реализация Комплексной республиканской антикоррупционной программы на 2012–2014 годы на муниципальном уровне: основные направления программы, исполнение.

Кроме того, были реализованы отдельные узкопрофильные программы курсов по темам:

- государственная политика по противодействию коррупции. Антикоррупционная экспертиза нормативно-правовых актов;

- законодательство Российской Федерации и Республики Татарстан по противодействию коррупции. Урегулирование конфликта интересов.

Следует также отметить, что вопросы деятельности кадровых служб органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере профилактики коррупции являются предметом рассмотрения Координационного совета Приволжского федерального округа по государственной кадровой

политике и его постоянно действующей рабочей группы. Принимаемые решения определяют приоритетные цели и мероприятия, направленные на дальнейшее повышение качества работы должностных лиц кадровых служб по профилактике коррупционных и иных правонарушений.

Вопрос кадрового обеспечения борьбы с коррупцией нашел свое отражение в перечне поручений Президента Российской Федерации по итогам заседания Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции 30 октября 2013 года, где, в частности, указывается на необходимость принятия руководителями органов власти мер по кадровому укреплению подразделений по профилактике коррупционных и иных правонарушений.

Только эффективная деятельность кадровых служб при реализации вышеуказанных мероприятий во взаимодействии со всеми институтами гражданского общества позволит обеспечить неукоснительное исполнение требований законодательства о противодействии коррупции должностными лицами государственных органов и органов местного самоуправления, а значит, совершенствовать систему государственного и муниципального управления.

## РАБОТА ПО МИНИМИЗАЦИИ КОРРУПЦИОННЫХ ПРОЯВЛЕНИЙ И НЕЗАКОННЫХ ПОБОРОВ В ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН. ВНЕДРЕНИЕ ЭЛЕКТРОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ

**Э. Н. Фаттахов**, заместитель Премьер-министра Республики Татарстан – министр образования и науки Республики Татарстан



Министерство образования и науки Республики Татарстан (далее – Министерство) осуществляет целенаправленную работу по правовому просвещению граждан и реализации антикоррупционной политики в системе образования.

Работа по профилактике коррупции осуществляется в соответствии с федеральными и республиканскими нормативными правовыми документами и т. д.

Сфера образования в силу разных причин имеет ряд коррупциогенных факторов. Направления, имеющие ту или иную степень коррупциогенности:

1. Обеспечение бесплатной учебной литературой.
2. Оказание платных образовательных услуг.
3. Организация и проведение ЕГЭ.
4. Оказание услуг дошкольного образования.

Министерство образования и науки Республики Татарстан предпринимает меры, способствующие снижению их коррупциогенности.

**1.** В целях своевременного выполнения заказов образовательных учрежде-

ний по обеспечению учебными пособиями Министерством образования и науки Республики Татарстан в 2012 году были заключены контракты с 20 издательствами на поставку учебников на склады доставляющих организаций с учетом сроков их доставки до начала учебного года. Контракты с доставляющими организациями, выигравшими конкурс на сортировку, хранение и доставку учебников, были заключены со сроком исполнения услуг до 1 сентября 2012 года.

По всем случаям нарушений сроков поставки и доставки учебников министерством проведена претензионно-исковая работа. Так, направлены претензии в связи с просрочкой исполнения государственных контрактов в следующие организации: ГУП «Чувашское книжное издательство», ООО «Татармультфильм», ООО «ИОЦ «Мнемозина»», ООО «Издательский центр «ВЕНТАНА-ГРАФ»», ООО «Татарское республиканское издательство «ХЭТЕР»», ООО «РК СПОРТ». Общая сумма начисленных по государствен-



ным контрактам неустоек за 2012 год составила 8 717 191 рубль 7 копеек.

Министерством при содействии муниципальных органов управления образованием в 2012 году проведена инвентаризация учебных фондов школьных библиотек. Итоги инвентаризации фондов отражены в информационной системе «Электронный фонд учебной литературы» (ЭФУЛ). Данная система позволяет проследить наличие учебников в каждой школе республики, вести учет выдачи учебников обучающимся, выявить излишки либо нехватку тех или иных учебников, определить уровень обеспеченности бесплатными учебниками в разрезе школ и муниципальных образований. В июне – августе 2012 года в рамках внедрения ЭФУЛ осуществлено перераспределение излишков учебников на внутримunicipальном и межмunicipальном уровнях, что позволило своевременно возместить потребность школ в 650 тыс. экземплярах учебников.

В 2013 году заключены 29 контрактов с 16 издательствами (федеральными – 12, региональными – 4) на поставку учебников в муниципальные районы на общую сумму 237,6 млн рублей, в том числе:

- за счет средств федерального бюджета – 109,6 млн рублей;

- за счет средств бюджета Республики Татарстан – 128 млн рублей.

В 2013 году решен вопрос обеспечения школьников бесплатной учебной литературой – заказ образовательных организаций исполнен в полном объе-

ме до начала учебного года, как того требует законодательство.

При этом удалось уйти от посреднических услуг по доставке учебников до муниципальных образований. В условиях контракта включено обязательство поставщиков по доставке литературы не только до Казани, но и до всех муниципалитетов. Это позволило сэкономить ощутимые бюджетные средства и направить их на закупку дополнительного количества учебников.

На официальном сайте министерства создан и поддерживается в актуальном состоянии раздел «Обменный фонд учебников и учебных пособий для учреждений общего образования Республики Татарстан».

Во исполнение протокольных решений Совета при Президенте Республики Татарстан по противодействию коррупции от 20.06.2012 дополнительно приняты следующие меры:

- организована работа «горячей линии» (круглосуточный телефон для отправки СМС сообщений);

- типичные вопросы и ответы размещены на официальном сайте министерства в информационном разделе «Нет поборам!», а также на информационных стендах школ республики;

- создан «Электронный фонд учебной литературы»;

- разработано Положение о порядке обеспечения учебной литературой общеобразовательных учреждений Республики Татарстан;

- в муниципальные органы управления образованием направлено конструктивное письмо «Об усилении конт-

роля за процессом обеспечения учащих учебниками и недопущением поборов».

В настоящее время министерством подготовлен проект постановления КМ «Об обеспечении общеобразовательных организаций бесплатными учебниками».

2. За период с января по ноябрь 2013 года в министерство поступило 198 обращений граждан, в том числе 84 обращения, содержащих вопросы коррупционной направленности:

- 25 обращений по дошкольным образовательным учреждениям;
- 57 обращений по общеобразовательным учреждениям;
- по одному обращению в отношении учреждения дополнительного образования и учреждения среднего профессионального образования.

Шестьдесят пять процентов обращений граждан коррупционной направленности рассмотрены с выездом на место:

- в отношении 37 (44 %) обращений (по 13 дошкольным и 24 общеобразовательным учреждениям) факты не подтвердились;
- сведения, изложенные в 28 (33 %) обращениях (по 6 дошкольным и 22 общеобразовательным), подтвердились частично;
- факты подтвердились по 15 (17,85 %) обращениям.

К тому же за нарушения законодательства Российской Федерации в сфере образования в отношении 4 руководителей общеобразовательных учреждений, допустивших указанные

нарушения, в соответствии с КоАП РФ возбуждены дела об административных правонарушениях.

По всем случаям выявленных нарушений направлены письма в органы местного самоуправления для принятия мер.

Обращения в отношении 4 образовательных учреждений направлены в органы прокуратуры для принятия мер прокурорского реагирования, 2 – в следственные комитеты.

По сравнению с 2012 годом в 2013 году (см. табл. на с. 170):

- уменьшилось число обращений в 7 муниципальных районах;
- увеличилось число обращений в 14 муниципальных районах.

В отношении 3 дошкольных образовательных учреждений учредителями приняты решения об увольнении руководителей.

Для упорядочения ситуации разработано и направлено в муниципалитеты Типовое положение о получении и расходовании внебюджетных средств от физических и юридических лиц в государственных образовательных учреждениях.

В образовательных учреждениях Республики Татарстан:

- созданы «виртуальные приемные» для приема обращений граждан о фактах коррупции в образовательных учреждениях;
- на официальных сайтах школ и детских садов размещены публичные (финансовые) отчеты о расходовании внебюджетных средств в 2011, 2012 годах;



– внесены дополнения в должностные регламенты руководителей муниципальных образовательных учреждений, устанавливающие персональную ответственность руководителя за нарушения законодательства;

– в школах и детских садах оформлены (и обновляются) информационные стенды для родителей, содержащие нормативные документы по порядку внебюджетной деятельности. Руководителям школ и детских садов предписано разместить на стендах «памятки для родителей»: информацию об оказании платных услуг, о составах и протокольных решениях общественных комиссий по расходованию внебюджетных средств.

Осуществляется взаимодействие со СМИ по вопросам антикоррупционной политики министерства. На сайте министерства публикуются материалы СМИ о коррупционных проявлениях в системе образования (рубрика «Публикации СМИ» в разделе «Противодействие коррупции»). В информационном разделе сайта «Пресс-служба» размещен список аккредитованных представителей и редакций СМИ. С 1 января по 28 ноября 2013 года по инициативе или при участии работников Министерства образования и науки Республики Татарстан вышли в свет 127 публикаций по вопросам образования в средствах массовой информации республики, в том числе 93 статьи – по проблеме поборов в школах и в детских садах (в 2011 году – 57 статей, в 2012 году – 113).

#### Сравнительный анализ поступивших обращений граждан по вопросам коррупционной направленности за 2012 и 2013 годы

Муниципальное образование	Количество обращений коррупционной направленности		
	Год		Изменение
	2012	2013	
Город Казань	57	28	-29
Нижнекамский район	5	1	-4
Чистопольский район	3	-	-3
Сабинский район	2	-	-2
Ютазинский район	2	-	-2
Менделеевский район	3	2	-1
Рыбно-Слободский район	1	-	-1
Камско-Устьинский район	1	-	-1
Балтасинский район	2	2	0
Лаишевский район	1	1	0
Алексеевский район	-	1	+1
Арский район	-	1	+1
Бавлинский район	-	1	+1
Высокогорский район	-	1	+1
Заинский район	-	1	+1
Мензелинский район	-	1	+1
Альметьевский район	4	5	+1
Лениногорский район	3	4	+1
Зеленодольский район	4	6	+1
Бугульминский район	-	2	+2
Нурлатский район	-	2	+2
Тюлячинский район	-	3	+3
Елабужский район	-	3	+3
Алькеевский район	-	6	+6
Город Набережные Челны	1	14	+13

Как показывает анализ информации, представленной на сайтах официальных муниципальных органов управления образованием, только в 20 отделах и управлениях имеются «телефоны доверия» и «горячие линии». Жители

муниципальных образований, где нет возможности для оперативной связи с районными органами управления образованием, вынуждены напрямую обращаться в министерство, хотя многие вопросы могут и должны решаться в муниципалитете на уровне учредителей. Министерством в 2013 году направлено информационное письмо в муниципалитеты республики о необходимости размещения на официальных сайтах отделов (управлений) муници-

пальных образований телефона «горячей линии» или «телефона доверия».

В рамках социологических исследований осуществляется мониторинг существующих проблем в школе (см. рис.), а также эффективности мер по борьбе с поборами, в том числе путем интернет-опросов. К сожалению, как показывают результаты интернет-опроса (по состоянию на 11.12.2013 в интернет-опросе приняло участие 26 человек), на сегодняшний день меры



а



б

Анализ мониторинга условий эффективности обучения в школе:

а) условия для успешного изучения школьных предметов; б) нехватка учителей в школе (лицее, гимназии)



по борьбе с поборами не обеспечивают стопроцентной эффективности. Однако «родительская общественность» по-прежнему отмечает нарушения принципа добровольности привлечения благотворительной помощи и целевых взносов (18 %). Положительным фактором является повышение уровня информированности граждан (90 % респондентов знают о запрете на прием наличных денежных средств в образовательных учреждениях, но 43 % участников интернет-опроса указывают на нарушения этого запрета).

Для пресечения нарушений законодательства в образовательных учреждениях очевидна необходимость жестких мер реагирования на них, в первую очередь, со стороны учредителей.

С декабря 2013 года министерством начата работа по проведению мониторинга мнений об оказании индивидуальных платных образовательных услуг.

**3.** Коррупциогенным является и процесс подготовки и проведения ЕГЭ. В связи с этим усилены меры предупреждения коррупционных нарушений в ходе организации и проведения ЕГЭ.

В целях повышения прозрачности, объективности и независимости ЕГЭ ежегодно в Республике Татарстан увеличивается количество аккредитованных общественных наблюдателей: 960 человек в 2010 году, 981 – в 2011 году, 1020 – в 2012 году, 1052 – в 2013 году. Значительную долю обычно составляют члены родительских комитетов образовательных учреждений (896 человек – 85,2 %). Ежегодно в контроле

за процедурой проведения ЕГЭ принимают участие члены Общественной палаты Республики Татарстан. В 2013 году приняли участие в процедуре общественного наблюдения представители совета ветеранов, женсовета, аграрного молодежного объединения, Трудовой партии России в РТ. Кроме того, с 2012 года общественные наблюдатели участвуют в процедуре рассмотрения апелляций о несогласии с выставленными баллами.

В Азнакаевском муниципальном районе в результате совместной работы с УБЭП по РТ в 2013 году пресечена попытка фальсификации результатов ЕГЭ. В отношении должностных лиц ведутся процессуальные следственные мероприятия.

В 2013 году с ЕГЭ удалены 33 экзаменуемых в 18 муниципальных районах. Составлено 66 протоколов об административных правонарушениях, из них 26 – на должностных и 40 – на физических лиц. Судебными органами республики приняты решения о привлечении к административной ответственности 22 должностных и 38 физических лиц в виде наложения штрафов на общую сумму 554,500 тыс. рублей.

**4.** Министерством образования и науки Республики Татарстан совместно с Министерством информатизации и связи РТ с октября 2012 года проводится мониторинг предоставления муниципальной услуги органами управления образованием и детскими садами в соответствии с действующим административным регламентом «Пос-

тановка на учет и зачисление детей в образовательные учреждения, реализующие основную общеобразовательную программу дошкольного образования».

В настоящее время совместной комиссией изучена деятельность 17 муниципальных образований, в том числе Казани, Набережных Челнов, Нижнекамского, Арского, Высокогорского, Зеленодольского, Нурлатского, Дрожжановского, Сармановского, Менделеевского, Чистопольского, Альметьевского, Атнинского, Пестречинского, Лаишевского, Алькеевского, Спасского муниципальных районов (51 дошкольное образовательное учреждение).

В ходе мониторинга выявлены существенные нарушения норм и требований действующего законодательства:

- направление детей в детские сады проводилось с нарушением порядка очередности;

- руководителями дошкольных учреждений в детский сад зачислялись дети без протокола направлений через автоматизированную информационную систему «Электронный детский сад» (далее – АИС);

- допускалась передача персонального пароля для работы в АИС руководителями дошкольных образовательных учреждений другим пользователям, не имеющим на то право;

- зачисление детей сотрудников проводилось вне очереди без протоколов направлений.

Ежемесячно результаты изучения деятельности органов управления об-

разованием доводятся до сведения премьер-министра Республики Татарстан И. Ш. Халикова.

Информация о выявленных нарушениях административного регламента направляется также главам соответствующих муниципальных образований для принятия мер по устранению выявленных нарушений и привлечению к ответственности лиц, допустивших указанные нарушения.

Материалы мониторинга направлены в прокуратуру РТ для рассмотрения и принятия мер прокурорского реагирования в отношении лиц, допустивших нарушения законодательства в сфере оказания муниципальной услуги, а также в Управление Президента Республики Татарстан по вопросам антикоррупционной политики.

Так, по результатам выявленных нарушений комплектования детских садов в электронном виде, а также за ненадлежащее исполнение должностных обязанностей приняты следующие меры дисциплинарного взыскания:

- заведующая детским садом № 109 Советского района г. Казани З. А. Байчурина уволена с занимаемой должности;

- начальнику отдела образования Лаишевского муниципального района А. А. Новикову объявлен выговор;

- специалистам отдела образования по Советскому району г. Казани Л. Ф. Хабибрахмановой, по Московскому району г. Казани Ф. М. Гаранчевой, по Ново-Савиновскому району



г. Казани В. В. Гараевой объявлены выговоры;

– специалисту УДО Нижнекамского муниципального района Т. С. Русиной объявлен выговор;

– заведующим МАДОУ № 35 г. Альметьевска А. З. Ибрагимовой и МАДОУ № 51 г. Альметьевска Г. И. Сахаровой объявлены выговоры.

На основе анализа нарушений совместно с Министерством информатизации и связи РТ разработан и утвержден дополнительный технический регламент работы пользователей в АИС с исчерпывающим перечнем прав доступа пользователей к функционалу АИС; введены жесткие ограничения в правах участников электронного взаимодействия.

В связи с принятием дополнительного технического регламента совместно с Министерством информатизации и связи РТ и ЗАО «БАРС Груп» с 12 по 25 апреля 2013 года на базе 6 муниципальных районов проведены обучающие

зональные семинары для специалистов (более 300 специалистов) управлений (отделов) образований и руководителей дошкольных образовательных учреждений, ответственных за работу в АИС «Электронный детский сад».

На 2013–2014 учебный год совместно с Министерством информатизации и связи Республики Татарстан запланировано тестирование пользователей в АИС.

Во исполнение распоряжения Кабинета Министров Республики Татарстан № 1944-р в целях минимизации бытовой коррупции приказом по министерству утвержден соответствующий план работы, выработан комплекс мер.

В рамках Комплексной республиканской программы реализуется ведомственная антикоррупционная программа на 2012–2014 годы, проводится мониторинг выполнения антикоррупционных программ в муниципальных образованиях и образовательных организациях.

## О РАБОТЕ МЕХАНИЗМОВ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОЗРАЧНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СИСТЕМЕ «ОТКРЫТЫЙ ТАТАРСТАН»

**Р. А. Шайхутдинов**, заместитель Премьер-министра Республики Татарстан – министр информатизации и связи Республики Татарстан



Словосочетания «Открытый регион» и «Открытое правительство» понятны для каждого человека. Однако возникла необходимость создать для жителей РТ такой ресурс, который объединил бы в себе несколько сервисов, а также обеспечил партнерство и обратную связь между гражданами и правительством Татарстана. В 2013 году мы запустили новый портал «Открытый Татарстан», в рамках которого были созданы простые и интуитивно понятные инструменты, обеспечивающие максимальную открытость и прозрачность деятельности органов государственной власти и местного самоуправления Республики Татарстан – это дало возможность людям быть не только наблюдателями, но и активными участниками всех процессов, происходящих в республике.

Основой для создания портала «Открытый Татарстан» стала функционирующая на портале государственных и муниципальных услуг Республики Татарстан [uslugi.tatarstan.ru](http://uslugi.tatarstan.ru) (далее – Портал) государственная информационная система Республики Татарстан «Народ-

ный контроль» (далее – ГИС РТ «Народный контроль»), которая была запущена в апреле 2012 года. Основная цель системы – придать гласности проблемы населения на общедоступном ресурсе, а также создать механизм оценки гражданами эффективности деятельности органов государственной власти.

«Народный контроль» – это сервис, направленный на решение актуальных и социально значимых проблем граждан, требующих незамедлительного реагирования со стороны органов государственной власти, органов местного самоуправления и иных организаций. Любой житель нашей республики может поделиться своей проблемой, сообщив сведения и приложив фотографии в качестве доказательства. Каждый может внести свой вклад в улучшение благоустройства населенного пункта, качества дорог и связи, медицинского и социального обслуживания и других сфер. За весь период функционирования системы поступило около 16 тыс. заявок по различным сферам жизни республики.



В частности, на портале государственных и муниципальных услуг Республики Татарстан с учетом приоритетности вопросов устранения административных барьеров, а также вопросов разработки механизма поддержки малого и среднего предпринимательства в раздел электронных услуг для предпринимателей была добавлена вкладка «Помощь предпринимательству», которая служит переходом на форму подачи уведомлений в ГИС РТ «Народный контроль» с выбранной категорией «Проблемы, препятствующие развитию предпринимательства». Модератором категории является Министерство экономики Республики Татарстан, распределяющее уведомления по ответственным исполнителям в компетентные органы для принятия решения.

В целях обеспечения максимальной открытости и прозрачности деятельности органов государственной власти и местного самоуправления в республике на основе зарекомендовавшей себя системы «Народный контроль» создана платформа общественных обсуждений «Народная экспертиза», которая позволит проводить общественный «аудит» и экспертную оценку государственных закупок, проектов нормативно-правовых актов, планов деятельности органов власти республики и многое другое. Так, для того чтобы снизить коррупционные риски, мы создали сервис по обсуждению госзакупок, которые осуществляются органами власти (сейчас проходит тестирование работы сервиса, участвуют 4 пилотных ведомст-

ва и 1 муниципальное образование). На сегодняшний день к обсуждениям мы привлекаем и «перезапускаем» общественные советы при министерствах и ведомствах. Планируется, что они также будут участвовать во всех обсуждениях и давать свою экспертную оценку.

Для тех, кто хочет не только участвовать, но и получать выгоду (в хорошем смысле этого слова), мы ведем работу по созданию раздела публикаций открытых данных, создан раздел официальных отчетов ведомств, в которых будет содержаться та же информация, что поступает Президенту Республики Татарстан и Премьер-министру республики.

Создание единой системы отчетности «Отчеты ведомств» должно: во-первых, разрешить проблему разрозненности многочисленных статистических, ведомственных, муниципальных информационных ресурсов; во-вторых, открыть гражданам доступ к объективной информации о результатах работы республиканских и муниципальных органов власти.

Достижение первой цели будет способствовать качественным сдвигам в работе различных органов власти посредством существенного сокращения временных затрат на поиск и обработку необходимой статистической и ведомственной информации. Это облегчит работу как рядовым сотрудникам органов власти, так и руководству Республики Татарстан, которое при помощи системы «Отчеты ведомств» получило возможность в режиме онлайн быть в

курсе дел во всех сферах социально-экономической жизни республики.

Открытый доступ к информации об основных результатах работы республиканских и муниципальных органов власти будет содействовать увеличению степени открытости и прозрачности деятельности органов власти и тем самым способствовать повышению уровня доверия между гражданским обществом и государством. Предоставление гражданам подобной информации позволит им «с цифрами на руках» вести общественный контроль за деятельностью органов власти, что в определенной степени будет дисциплинировать самих граждан, не позволяя им предъявлять необоснованные претензии к деятельности государства.

В настоящее время в системе доступны данные по 260 отчетам, охватывающим самые разнообразные стороны социально-экономической жизни Республики Татарстан. Жители республики могут найти интересующую информацию о деятельности и услугах органов государственной власти и местного самоуправления, в том числе с географической привязкой.

Доступ к системе «Отчеты ведомств» обеспечивается посредством:

- интернет-портала «Открытый Татарстан» (для граждан);
- внутреннего контура системы «Открытый Татарстан» (для государственных и муниципальных служащих);
- мобильного приложения «OpenRT» (для руководства).

Информация, размещаемая в разделе «Отчеты ведомств», позволит гражданам сравнивать показатели деятельности органов власти как по республике, так и по каждому конкретному району Татарстана.

Главная цель – достичь эффективной работы системы, а не условное ее существование. Рассмотрим работу Министерства информатизации и связи Республики Татарстан по противодействию коррупции на примере мониторинга хода оказания муниципальной услуги «Постановка на учет и зачисление детей в образовательные учреждения, реализующие основную общеобразовательную программу дошкольного образования (детские сады)» (далее – Услуга ДОУ).

В 2011 году на портале государственных и муниципальных услуг Республики Татарстан [uslugi.tatarstan.ru](http://uslugi.tatarstan.ru) была реализована услуга ДОУ, позволившая родителям обеспечить возможность постановки детей на учет в дошкольные образовательные учреждения, контролировать очередность, а также создать единую информационную среду для родителей. За период с 2011 года по 2013 год услугой воспользовались 316 129 человек, при этом более 50 % всех заявлений подаются с использованием сервиса на портале.

В первый же месяц после создания единой электронной базы данных было установлено, что треть детей (более 5 тыс.), учтенных до внедрения автоматизированной информационной системы «Электронный детский сад»



(далее – система) как очередники, на самом деле посещали детские сады. Например, до внедрения системы очередь в Казани по состоянию на март 2011 года составляла 17 тыс. детей. После ручной выверки данных сотрудниками управления образования, а также после сверки данных системы с базой данных ЗАГС очередь сократилась до 11 595 детей. Таким образом, фактическая очередь оказалась ниже отчетной только по Казани на 32 %.

Для консультации граждан по вопросам электронной очереди в детский сад создана линия службы поддержки, а также форма обратной связи. Зачастую через обратную связь поступают «сигналы» о ситуациях, требующих особого подхода и решения. Благодаря независимому и бдительному контролю за очередностью в детские сады со стороны родителей, использующих электронный сервис, и персонифицированному учету в системе всех операций, проводимых работниками управления образования, удастся определять «проблемные зоны».

Анализ обращений по данной проблеме и проведенный мониторинг хода оказания услуги в 60 детских садах (в 24 районах республики) выявили более 500 нарушений административного регламента услуги (при этом введение единого административного регламента позволило исключить практику незаконных муниципальных льгот (для работников предприятий, матерей-одиночек и т. д.) и упорядочить административные процедуры при предо-

ставлении услуги ДОУ в Республике Татарстан). Для повышения качества и прозрачности ее оказания были приняты следующие меры:

- был разработан регламент взаимодействия функционального, технического оператора и разработчика системы;

- разработан регламент работы пользователей в системе, дополнительные методические пособия по порядку оказания услуги;

- вынужденно сокращен функционал системы для предотвращения злоупотреблений сотрудниками управления образования и ДОУ;

- до должностных лиц муниципальных районов доведена информация о порядке работы пользователей в системе согласно регламентам в режиме видеоконференц-связи;

- проведены зональные обучения по обеспечению повышения уровня знаний пользователей по работе в системе;

- с помощью опросов (в которых приняли участие более 10 тыс. человек) осуществляется непрерывная работа с родителями, а также проводится анализ обращений в службу поддержки.

- проводится ежемесячный мониторинг оказания услуги ДОУ специальной межведомственной комиссией.

Для дальнейшего анализа и повышения качества и прозрачности оказания услуги Министерством информатизации и связи Республики Татарстан в адрес Министерства образования и науки Республики Татарстан направле-

ны предложения по совместному проведению следующих мероприятий:

- обеспечить принятие регламента пользователей в системе муниципальными районами Республики Татарстан с возложением на начальников управлений образования ответственности за контроль исполнения функциональных обязанностей должностными лицами управлений образования и заведующих ДОУ;

- внести изменения в административный регламент предоставления услуги в связи с недостаточностью информации при предоставлении услуги согласно вопросам слушателей зональных семинаров (обновить формы документации, необходимые для предоставления услуги в управлении образования, конкретизировать административные процедуры при предоставлении услуги и т. п.);

- организовать тестирование пользователями системы муниципальных районов, в которых проведен мониторинг хода оказания услуги в первом полугодии 2013 года;

- проанализировать вопрос организации возможности реализации подтверждения льгот без непосредственного обращения родителей в Управление образования Республики Татарстан при помощи системы межведомствен-

ного электронного взаимодействия всех социальных учреждений;

- рассмотреть возможность и целесообразность реализации самостоятельной подачи заявления на перевод из одного детского сада в другой через портал без обращения родителей в Управление образования.

Подводя итог, стоит сказать: чтобы слова «Открытое правительство» стали для каждого человека понятными, мы дали один ключ ко всей информации и сервисам в режиме «одного окна» – это единый личный кабинет. Но технологической реализации недостаточно. В середине сентября в Казани состоялся семинар с коллегами из других субъектов России по выработке стандартов «Открытого региона». Президент Республики Татарстан Р. Н. Минниханов, подводя итоги семинара, сказал: «Чем больше мы становимся открытыми, тем сложнее работать».

Действительно, предоставляя гражданам возможность принимать участие в обсуждении планов и оценивать результаты работы Правительства РТ, необходимо учитывать общественное мнение – принимать непопулярные меры, меняться самим, расставаться с теми, кто меняться не готов, искать источники финансирования для решения проблемных вопросов.





## СИСТЕМА «НАРОДНЫЙ КОНТРОЛЬ» КАК ИНСТРУМЕНТ ЭФФЕКТИВНОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ВЛАСТИ И ОБЩЕСТВА, В ТОМ ЧИСЛЕ ПО ПРОФИЛАКТИКЕ КОРРУПЦИИ

**С. Х. Сабурская**, Уполномоченный по правам человека в Республике Татарстан

С целью развития системы информационного взаимодействия между гражданами, исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления в Республике Татарстан с использованием информационно-телекоммуникационной сети Интернет и обеспечения учета мнения граждан при совершенствовании деятельности исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления с апреля 2012 года запущена и функционирует государственная информационная система Республики Татарстан «Народный контроль» (далее – система «Народный контроль»).

Система «Народный контроль» – это электронный сервис, направленный на решение актуальных и социально значимых проблем граждан по направлениям: социальная сфера, связь, бизнес, экология, дороги, автомобили, благоустройство и инфраструктура, жилищно-коммунальные услуги, сельское хозяйство, незаконные азартные игры, ошибки в названиях и надписях, которые требуют

немедленного решения со стороны органов государственной власти, органов местного самоуправления и иных организаций. Любой житель республики может сообщать о волнующей его проблеме, указав ее местонахождение и приложив фотодоказательства.

В совокупности в системе «Народный контроль» рассматриваются обращения по 28 категориям, перечень которых установлен постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан № 676 от 10.08.2012. Путем направления уведомления любой житель республики может внести свой вклад в улучшение благоустройства населенного пункта, качества дорог и связи, медицинского и социального обслуживания и т. д.

Основная цель системы – рассказать о проблемах населения на общедоступном ресурсе, а также создать механизм оценки гражданами эффективности деятельности органов исполнительной власти.

Функционирование системы «Народный контроль» регламентируется Указом Президента Республики Татар-

стан № УП-408 «О Государственной информационной системе Республики Татарстан “Народный контроль”» от 01.06.2012, постановлениями Кабинета Министров Республики Татарстан № 676 «Об электронном взаимодействии граждан, исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления Республики Татарстан в рамках функционирования государственной информационной системы Республики Татарстан «Народный контроль» от 10.08.2012, № 528 от 29.07.2013 и № 548 «О внесении изменений в постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 10.08.2012 № 676» от 05.08.2013, распоряжением Кабинета Министров Республики Татарстан № 1559-р (о создании Межведомственной комиссии по функционированию системы «Народный контроль» и ее составе) от 23.08.2013.

#### *Основные участники системы*

Пользователь – зарегистрированный в установленном порядке пользователь портала государственных и муниципальных услуг Республики Татарстан, представивший уведомления по вопросам совершенствования социально-экономического потенциала республики, государственного и муниципального управления, качества оказания государственных, муниципальных и социально значимых услуг, направленные с использованием системы «Народный контроль».

Модератор категории – орган государственной власти Республики Та-

тарстан, осуществляющий предварительную экспертизу и мониторинг хода рассмотрения уведомлений по соответствующей категории в лице ответственных должностных лиц.

Исполнитель – исполнительный орган государственной власти Республики Татарстан, территориальный орган федерального органа исполнительной власти по Республике Татарстан, орган местного самоуправления Республики Татарстан, а также иные организации и учреждения, ответственные за рассмотрение уведомлений в лице ответственных должностных лиц.

Главный модератор – Уполномоченный по правам человека в Республике Татарстан, осуществляющий модерацию в части мониторинга хода рассмотрения уведомлений независимо от категории в лице ответственных должностных лиц, а также обеспечивающий координацию взаимодействия пользователей системы «Народный контроль», исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления Республики Татарстан.

Совсем недавно запущен новый раздел в системе «Народный контроль» – «Жилищно-коммунальное хозяйство», в котором рассматриваются обращения граждан по вопросам состояния жилых домов и их инженерных систем, содержания подъездов, проведения текущего ремонта домов, качества услуг ЖКХ (сервис пилотируется на 14 управляющих компаниях г. Казани).

Согласно положению о системе «Народный контроль» заявка должна быть



рассмотрена по существу в течение 10 рабочих дней (ранее срок составлял 30 дней), заявка по категории «Жилищно-коммунальные услуги» – в течение 3 рабочих дней.

### Статистика

На сегодняшний день в системе «Народный контроль» опубликовано более 15 тыс. уведомлений (54 % из которых решены положительно), получено 127 690 комментариев к ним, зафиксировано 64 902 оценки решенных заявок (см. рис.). Кроме того, функционал системы «Народный контроль» позволяет гражданам голосовать за то или иное уведомление, подтверждая тем самым факт существования и актуальность проблемы для общества. За весь период функционирования системы «Народный контроль» граждане

поддержали различные уведомления более 306 тыс. раз.

Пользователи системы активнее всего подавали уведомления по категориям «Благоустройство территории» – 4 211 заявок, «Организация дорожного движения» – 4 158 заявок.

### Показатели эффективности системы

Эффективность деятельности руководителей органов и организаций, рассматривающих заявки в системе, оценивается гражданами по следующим показателям:

- своевременность принятия решения по заявкам пользователей;
- количество заявок, решенных по существу;
- количество положительных оценок пользователей решений органов исполнительной власти и местного самоуправления, а при негативной оцен-



Итоги работы ГИС РТ «Народный контроль»

ке таких решений – своевременная и адекватная реакция вышестоящих органов на бездействие и отписки.

Система «Народный контроль» обеспечивает реализацию механизма оценки гражданами эффективности деятельности должностных лиц, предусмотренного указом Президента Российской Федерации № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» от 07.05.2012.

Рассмотрение заявки прекращается присвоением статуса «Заявка решена» – при решении вопроса по существу, либо «мотивированный отказ» – при отсутствии финансирования или нормативных оснований для решения заявки по существу.

Для снижения количества отказов в решении вышеуказанных вопросов зачастую необходимо не выделение дополнительных средств бюджета, а организация рационального использования текущего финансирования.

#### *Главный модератор системы «Народный контроль»*

С 5 августа 2013 года Уполномоченный по правам человека в Республике Татарстан определен главным модератором системы «Народный контроль», осуществляющим модерацию в части мониторинга хода рассмотрения уведомлений независимо от категории, а также обеспечивающим координацию взаимодействия пользователей системы «Народный контроль», исполнитель-

ных органов государственной власти и органов местного самоуправления Республики Татарстан.

Необходимость определения главного модератора системы «Народный контроль» возникла давно, поскольку отсутствие координирующего органа негативно отражалось на работе системы. Зачастую уведомления (заявки) необоснованно перенаправлялись между различными ведомствами и не находили своего решения, а отсутствие контроля за качеством рассмотрения уведомлений (заявок) приводило к большому количеству формальных ответов без решения поставленных вопросов по существу. Кроме того, имелись многочисленные нарушения регламентных сроков рассмотрения уведомлений.

Возложение функций главного модератора системы «Народный контроль» на Уполномоченного по правам человека в Республике Татарстан является неслучайным. В целях реализации своих основных задач этот орган государственной власти вправе проводить самостоятельно или совместно с компетентными государственными органами Республики Татарстан, должностными лицами, государственными гражданскими служащими Республики Татарстан, муниципальными служащими проверку деятельности государственных органов Республики Татарстан, органов местного самоуправления, организаций независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности. Уполномоченный по правам человека в Республике Татарстан не





Видеоконференция с модераторами и ответственными исполнителями ГИС РТ «Народный контроль»



Заседание межведомственной комиссии по функционированию ГИС РТ «Народный контроль»

заменяет функции того или иного органа власти, а дополняет существующие средства защиты прав и свобод, что повышает эффективность координации деятельности участников системы «Народный контроль» и позволяет осуществлять мониторинг качества рассмотрения уведомлений.

Главный модератор обладает целым рядом инструментов, предусмотренных Положением о государственной информационной системе Республики Татарстан «Народный контроль». Это право возврата любого уведомления (заявки) на повторное рассмотрение в случаях ненадлежащего исполнения, постановка уведомлений на «Особый контроль», установка сокращенного срока рассмотрения уведомления исполнителем, если это целесообразно.

В ходе ежедневного мониторинга факты отписок отбираются и в целях повышения качества рассмотрения уведомлений, а также исключения случаев отписок в аппарате Уполномоченного по правам человека в Республике Татарстан с привлечением средств массовой информации регулярно проводятся совещания с ответственными исполнителями по тем уведомлениям, где наблюдается негативная реакция пользователей системы. По результатам совещаний вырабатываются способы положительных решений по заявкам, которым необоснованно присвоен статус «Мотивированный отказ», и способы ускорения работы по заявкам, которым присвоен статус «Запланировано».

В целях надлежащего исполнения постановления Кабинета Министров Республики Татарстан №676 «Об электронном взаимодействии граждан, исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления Республики Татарстан в рамках функционирования государственной информационной системы Республики Татарстан “Народный контроль”» от 10.08.2012 Уполномоченным по правам человека в Республике Татарстан осуществляются проверки качества рассмотрения уведомлений с выездом по месту нахождения объектов, проводятся выездные совещания в муниципальных районах республики, а также ежемесячно проводятся заседания межведомственной комиссии по функционированию системы «Народный контроль».

#### *Межведомственное взаимодействие*

В целях создания механизма общественного контроля, изучения мнения и создания обратной связи с гражданами, мониторинга актуальных проблем населения и формирования единого информационного поля для обсуждения вопросов общественно-политической жизни распоряжением Кабинета Министров Республики Татарстан создана межведомственная комиссия по функционированию информационной системы «Народный контроль» в составе представителей главного модератора и модераторов категорий. Комиссия является постоянно действующим органом, работающим на общественных началах.





На заседании межведомственной комиссии по функционированию системы «Народный контроль»

2 октября 2013 года под председательством Уполномоченного состоялось первое заседание межведомственной комиссии по функционированию системы «Народный контроль», 11 октября, 2 и 23 ноября – совещания в режиме видеоконференции с модераторами категорий и ответственными исполнителями системы «Народный контроль» под руководством заместителя Премьер-министра Республики Татарстан – министра информатизации и связи республики и главного модератора – Уполномоченного по правам человека в Республике Татарстан.

Для организации мониторинга и координации хода рассмотрения уведомлений в рамках функционирования системы «Народный контроль» главным модератором привлекаются

депутаты Государственного Совета Республики Татарстан и общественные помощники Уполномоченного по правам человека в Республике Татарстан. Главным модератором прорабатываются и иные формы работы: 19 выездов в муниципальные образования по месту нахождения объектов, проведено 6 совещаний с модераторами категорий и ответственными исполнителями системы «Народный контроль», 14 совещаний в муниципальных районах. По фактам выявленных нарушений в деятельности должностных лиц в адрес их руководителей направлены письма о применении в отношении лиц, допустивших нарушения при рассмотрении уведомлений, поступивших в систему «Народный контроль», мер дисциплинарного воздействия.

Кроме того, с ноября 2013 года активную помощь в продвижении системы «Народный контроль» оказывает Управление по работе с территориями Президента Республики Татарстан, куда главным модератором еженедельно направляется информация о нарушениях сроков рассмотрения уведомлений.

Ежемесячно информация о работе системы «Народный контроль» доводится до Президента Республики Татарстан Р. Н. Минниханова.

### *Противодействие коррупции*

Одним из преимуществ системы «Народный контроль» является ее прозрачность и открытость. Любой пользователь может в режиме реального времени отслеживать рассмотрение любой заявки, что практически исключает коррупционные риски.

Анализ показал, что в ряде уведомлений, поступивших в систему, можно усмотреть коррупционные составляющие, например, по категориям «Детские сады» и «Поликлиники и больницы».

Так, например, в систему поступило два уведомления о том, что в детском саду № 351 Казани с родителей собирают деньги на покупку мебели. Автор Оксана Г. обратилась в «Народный контроль» в октябре 2013 года (уведомление № 415830). Управлением образования г. Казани в детском саду № 351 Кировского района г. Казани проведено служебное расследование и приняты меры. Однако поборы не прекратились и уведомление автором было возвращено в работу.

По фактам, изложенным в уведомлении, специалистами отдела образования по Кировскому району г. Казани в детском саду № 351 повторно проведена проверка с выездом на место. Изучены протоколы заседаний педагогического совета, инструкции, приказы, с и.о. заведующего взята объяснительная. Установлено, что по данным протоколов родительских собраний вопрос о сборе фиксированных денежных средств на покупку мебели воспитателями не ставился. Родителями группы № 1 было принято решение о приобретении детских стульчиков для группы. В настоящее время родительским комитетом произведен возврат денежных средств. И.о. заведующего рекомендовано взять на контроль работу родительских комитетов групп в части недопустимости нарушения принципа добровольности при привлечении внебюджетных средств на развитие материально-технической базы детского сада.

Однако уже в ноябре 2013 года пользователь Руслан Г. (уведомление № 448015) сообщил, что в детском саду № 351 вновь с родителей требуют деньги. В настоящее время уведомление № 448015 находится в работе, оно взято на особый контроль.

На стадии рассмотрения находятся аналогичные заявки о поборах в детских садах: № 408810 (детский сад № 141 г. Казани), № 376877 (детский сад № 38 г. Набережные Челны), № 351495 (детский сад № 352 г. Казани), № 91187 (детский сад № 320 г. Казани).



По результатам рассмотрения ответственными исполнителями уведомлений по категории «Детские сады» Уполномоченным по правам человека были осуществлены выездные проверки. Проверки показали, что не все заявки рассмотрены должным образом.

Так, например, проверка по уведомлению № 135895 (отсутствие тепла в детском саду № 62 г. Казани) показала, что здание детского сада нуждается в ремонте. Денежные средства на ремонт выделялись и частичный ремонт проводился, однако по материалам прокурорской проверки по факту проведения ремонта было возбуждено уголовное дело по признакам состава преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 159 УК РФ («мошенничество») в отношении неустановленного лица. В настоящее время ведется следствие.

Также присутствует коррупционная составляющая в уведомлениях по категории «Поликлиники и больницы».

В качестве примера можно привести заявку № 367291. Автор заявки Рамзиль Г. пишет, что в ГАУЗ «Городская клиническая больница

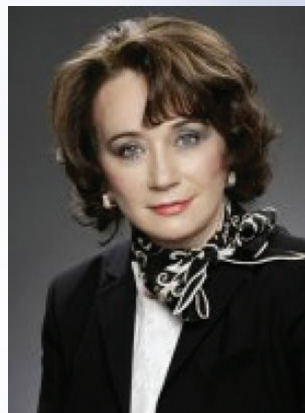
№16» за выдачу справки требуют деньги. Из комментариев пользователей следует, что сумма, взимаемая сотрудниками больницы за выдачу справок, всегда разная, подтверждающие оплату документы не выдаются. Министерством здравоохранения Республики Татарстан дан ответ, что администрацией больницы пересмотрен вопрос выдачи справок и дубликатов результатов обследования на платной основе.

Эти и другие примеры свидетельствуют о возможных коррупционных действиях со стороны ответственных работников данных организаций.

Таким образом, благодаря реализованному в системе «Народный контроль» функционалу (открытость, возможность оценки работы исполнителей, возможность возврата уведомления в работу и т. д.) она является не только механизмом непосредственного участия граждан в управлении экономикой и общественном развитии, но и может стать эффективным и действенным инструментом в предотвращении коррупции.

## АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ЭКСПЕРТИЗА НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН

**Г. И. Сергеева**, начальник Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Татарстан



Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов рассматривается Федеральным законом «О противодействии коррупции» в качестве одной из мер профилактики коррупции. И это неслучайно, поскольку от качества содержания нормативного правового акта зависит, отсутствие в его тексте формулировок, допускающих неоднозначное толкование правоприменителями, прежде всего, чиновниками, зависит и реализация актов, максимальное достижение целей, ради которых принимался тот или иной акт, и, как следствие, повышение качества правового регулирования отношений в различных сферах деятельности.

На основании Федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» и в соответствии с Положением об Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации, утвержденным приказом Минюста России № 147 от 21 мая 2009 года, Управление

Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Татарстан проводит антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов Республики Татарстан – при мониторинге их применения и внесении сведений в федеральный регистр нормативных правовых актов Республики Татарстан.

Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Татарстан (далее – Управление) проводит антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов Республики Татарстан с декабря 2009 года (рис. 1).

Коррупциогенные факторы были выявлены в 139 нормативных правовых актах (рис. 2).

Количество актов, прошедших антикоррупционную экспертизу в Управлении, возрастает с каждым годом, но количество актов, в которых выявляются коррупциогенные факторы, с 2011 года остается стабильным. «Рекордным» по количеству актов с выявленными коррупциогенными факторами был 2010 год – 42 акта.



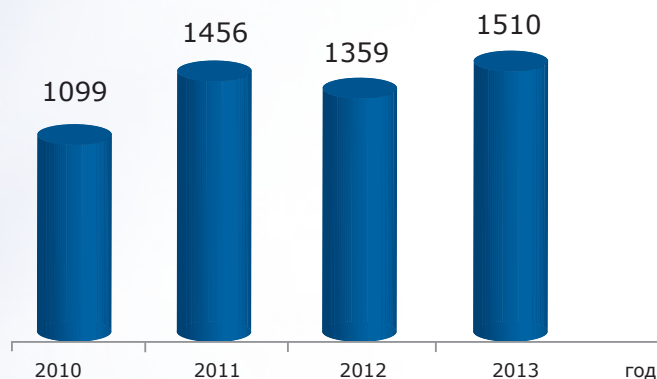


Рис. 1. Количество актов, прошедших антикоррупционную экспертизу

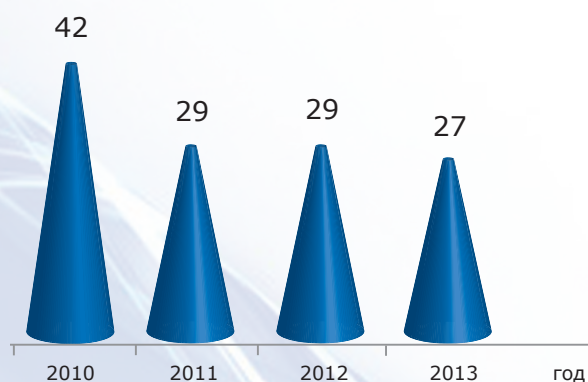


Рис. 2. Количество нормативных правовых актов, в которых выявлены коррупционные факторы

К сожалению, полностью исключить принятие актов, содержащих коррупционные факторы, пока не удастся. По итогам проверок 2013 года в Приволжском федеральном округе наибольшее количество актов, содержащих коррупционные факторы принято в Оренбургской и Саратовской областях и в Республике Татарстан.

В 2013 году чаще всего выявлялись такие коррупционные факторы, как широта дискреционных полномочий, выражающаяся в отсутствии или неопределенности оснований, условий и сроков

принятия решения органом государственной власти или должностным лицом; отсутствие или неполнота административных процедур, иными словами, недостаточная регламентированность процедурных вопросов в случаях, когда проведение конкурса или аукциона является требованием законодательства.

Такие коррупционные факторы имели место в актах, регламентирующих проведение конкурсов на получение мер государственной поддержки – грантов, субсидий. К чему может привести наличие этих коррупционных

факторов? К тому, что орган государственной власти, издав такой акт, предоставил чиновникам-правоприменителям «законное» основание для злоупотреблений, поскольку не установлены, например, сроки проведения каждого этапа конкурса, основания для принятия решений. Фактически чиновник свободен в своем выборе, который может быть и простимулирован заявителями.

Известно, что в 2012 году в республике создалась напряженная ситуация вокруг распределения мер государственной поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства. В Управление поступило 6 актов – 4 постановления Кабинета Министров республики и 2 приказа Агентства инвестиционного развития республики о предоставлении субъектам малого и среднего предпринимательства на конкурсной основе субсидий или грантов на различные цели: развитие социального предпринимательства, инноваций и технологической модернизации производства; уплату платежей по программе ЛИЗИНГ-ГРАНТ; покупку оборудования, недвижимого имущества, необходимого для осуществления предпринимательской деятельности. И во всех 6 актах нами были выявлены коррупционные факторы!

Основная проблема, возникающая при предоставлении субсидий и грантов в соответствии с этими актами, заключалась в том, что сами конкурсные процедуры были фактически не регламентированы. Например, не были определены конкретные сроки начала и

завершения каждого из этапов конкурса: принятия конкурсных заявок, формирования списка участников конкурса, непосредственного рассмотрения конкурсных заявок и принятия решения о предоставлении мер государственной поддержки, оформления протокола конкурса, извещения участников о результатах конкурса, заключение договоров на получение мер поддержки. То есть были созданы «законные» условия для злоупотреблений: можно было «отодвинуть» заявку одного конкурсанта и «продвинуть» заявку другого, поскольку нормативно было установлено, что заявки рассматриваются, а участники конкурса включаются в списки получателей грантов и субсидий по мере вскрытия конвертов с конкурсными заявками. А там и выделенные для поддержки предпринимателей государственные деньги кончились, и многие участники, подавшие заявки, до конкурса так и не дошли.

Третьим по частоте выявления в республиканских актах является такой коррупционный фактор, как наличие завышенных требований, когда для реализации принадлежащего права к гражданину или организации предъявляются неопределенные, обременительные или трудновыполнимые требования.

Например, для получения государственной услуги по предоставлению права на обслуживание пассажиров и багажа на межмуниципальных автобусных маршрутах требуется некая справка о репутации, но при этом не указано, кто должен выдать такую справку, не ус-



тановлены форма справки и критерии оценки этой самой репутации.

Не думаю, что разработчики таких актов специально допустили такие коррупциогенные факторы. Скорее всего, разработчики не смогли представить последствия реализации акта с коррупциогенными факторами. А последствия весьма серьезны – не только коррупционность чиновников, но и ущемление прав предпринимателей и, как следствие, создание препятствий для поступательного развития малого и среднего предпринимательства в республике.

Анализ практики проведения антикоррупционной экспертизы за два последних года показал следующее.

При проведении антикоррупционной экспертизы действующих законов Республики Татарстан коррупциогенные факторы не выявлялись.

В 2012 году наибольшее количество коррупциогенных факторов выявлялось в нормативных правовых актах республиканских органах исполнительной власти (в 18 актах). При проведении антикоррупционной экспертизы постановлений Кабинета Министров Республики Татарстан коррупциогенные факторы были выявлены в 11 актах.

В 2013 году картина изменилась: Управление выявило коррупциогенные факторы уже в 18 постановлениях Кабинета Министров Республики Татарстан и только в 7 актах республиканских министерств и ведомств.

Снижение количества актов министерств и ведомств, в которых мы выявляли коррупциогенные факторы, в

частности, объясняется увеличением количества проектов ведомственных актов, направляемых в управление.

Так, в 2012 году рассмотрено 104 проекта постановлений Кабинета Министров Республики Татарстан и акта республиканских органов исполнительной власти, при этом коррупциогенные факторы выявлены в 33 проектах.

В 2013 году рассмотрено 95 проектов подзаконных актов, коррупциогенные факторы выявлены в 18.

Необходимо отметить, что в 2012 году коррупциогенные факторы выявлялись только в проектах актов министерств и ведомств, но в 2013 году были выявлены в 14 проектах постановлений Кабинета Министров республики и 4 ведомственных актах.

Во исполнение решения Совета по противодействию коррупции при Президенте Республики Татарстан в 2011 году управлением заключены соглашения о взаимодействии почти со всеми республиканскими министерствами и ведомствами. В рамках этих соглашений органы исполнительной власти республики направляют к нам проекты нормативных актов для проведения правовой и антикоррупционной экспертизы.

Наибольшее количество проектов направляется в управление Главным архивным управлением при Кабинете Министров Республики Татарстан: в 2012 году мы рассмотрели 17 проектов этого ведомства, в 12 из которых были выявлены коррупциогенные факторы, впоследствии устраненные.

Весьма результативно управление работает с Министерством образования и науки, Министерством информатизации и связи, Министерством экологии и природных ресурсов, Министерством юстиции, Министерством по делам молодежи, спорту и туризму, Министерством экономики, Министерством земельных и имущественных отношений, Инспекцией государственного строительного надзора, Управлением ЗАГС Кабинета Министров Республики Татарстан.

Однако имеются случаи, когда министерства, с которыми мы активно сотрудничаем, издают приказы, в которых управление впоследствии выявляет коррупционные факторы. Такая ситуация сложилась с Министерством образования и науки, Министерством по делам молодежи, спорту и туризму, Министерством экономики. За два года эти министерства издавали акты, содержащие коррупционные факторы, но проекты именно этих актов в управление почему-то не направлялись.

Министерство промышленности и торговли, Министерство здравоохранения, Агентство инвестиционного развития и Государственный комитет Республики Татарстан по тарифам фактически не направляют в Управление свои проекты, хотя соглашения с ними заключены. За последние два года управление выявило коррупционные факторы в двух приказах Агентства инвестиционного развития, по одному приказу с коррупционными факторами издали Министерство промышленности и торговли, Министерство здра-

воохранения, Госкомитет Республики Татарстан по тарифам.

Практика доказывает результативность работы с проектами нормативных актов, поскольку все выявленные в проектах коррупционные факторы устраняются разработчиками. В настоящее время все коррупционные факторы, выявленные управлением при рассмотрении проектов нормативных актов, устранены разработчиками. Таким образом, уменьшается количество принимаемых актов, содержащих коррупционные положения.

Управление проанализировало сферы регулирования, в которых издавалось наибольшее количество актов, содержащих коррупционные факторы, за период с 2009 года и по настоящее время. Анализ показал следующее.

Наибольшее количество актов с коррупционными факторами регулировали следующие вопросы:

- предоставление мер государственной поддержки различным категориям граждан и организаций (гранты, субсидии) – 27 актов;
- предоставление различных мер социальной поддержки гражданам (стипендии, пособия, социальное обслуживание) – 25 актов;
- оказание государственных услуг – 24 акта;
- предоставление мер государственной поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства – 17 актов;
- жилищная сфера – 7 актов.

Как видно, коррупционные факторы выявлялись в актах, регулирую-



щих отношения в наиболее важных социально-экономических сферах, следовательно, были бы нарушены интересы граждан и организаций.

На сегодняшний день коррупциогенные факторы не устранены в 13 действующих актах: 9 постановлениях Кабинета Министров Республики Татарстан и 4 актах министерств и ведомств. В основном это акты, антикоррупционная экспертиза которых проведена в 2013 году. В ряде актов коррупциогенные факторы не устраняются в течение 6–9 месяцев, среди них есть несколько постановлений Кабинета Министров республики социальной направленности. По всем этим актам прокуратурой республики приняты меры прокурорского реагирования, а органы государственной власти согласились с выводами управления и сообщили о подготовке проектов, устраняющих коррупциогенные факторы.

Возникает вопрос: что мешает оперативно внести изменения в эти акты и устранить коррупциогенные факторы?

Отдельного внимания заслуживает приказ Министерства по делам молодежи, спорту и туризму Республики Татарстан № 595 «Об утверждении Административного регламента предоставления государственной услуги по государственной аккредитации республиканских спортивных федераций» от 17 июля 2012 года. Антикоррупционная экспертиза этого приказа проведена 31 октября 2012 года, с выводами управления согласились и министерство, и прокуратура республики, причем про-

куратурой внесено требование об устранении выявленных коррупциогенных факторов. В декабре 2012 года Управлением рассмотрен проект приказа, устраняющего коррупциогенные факторы, по проекту были высказаны замечания. И на этом дело замерло на мертвой точке: зарегистрированный Минюстом Татарстана приказ Министерства по делам молодежи, спорту и туризму, устраняющий коррупциогенные факторы, в управление до настоящего времени не поступал.

Говоря об антикоррупционной экспертизе, невозможно обойти вниманием деятельность независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы.

Формирование института независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, началось в 2009 году после вступления в силу Федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» и издании Минюстом России приказа о порядке аккредитации независимых экспертов.

Законодатель неслучайно включил в число субъектов антикоррупционной экспертизы институты гражданского общества и прежде всего независимых экспертов. Такие эксперты не связаны служебными отношениями с органами, разработавшими проект акта и его принявшими; являясь правоприменителями, они имеют возможность рас-

смотреть проект акта именно в ракурсе его реализации и предположить, какие коррупционные риски последуют после принятия такого акта.

Кроме того, независимые эксперты имеют активную гражданскую позицию, высокий интеллектуальный и образовательный уровень, и поэтому могут внести значительный вклад в разработку проектов актов, идеальных с правовой, в том числе антикоррупционной стороны.

На сегодняшний день, по данным Государственного реестра независимых экспертов Минюста России, свидетельство об аккредитации получил 51 эксперт, проживающий или находящийся на территории Республики Татарстан. Независимыми экспертами являются, в частности, такие известные организации, как Татарстанское региональное отделение Ассоциации юристов России, Межрегиональная ассоциация правозащитных организаций «Агора», ОАО «КАМАЗ».

Таким образом, в республике имеется солидный антикоррупционный потенциал в лице независимых экспертов. Но, к сожалению, практика показывает, что этот потенциал в нормотворческой деятельности республиканских органов государственной власти и органов местного самоуправления задействован весьма скромно.

Вместе с тем преждевременно делать вывод о том, что независимые эксперты в республике неактивны. 19 ноября 2013 года в управлении проводился круглый стол с участием независимых экспертов, представителей

управления, прокуратуры республики, Управления Президента республики по вопросам антикоррупционной политики, Минюста Татарстана, Общественной палаты, Торгово-промышленной палаты, Республиканского общества инвалидов. На круглом столе обсуждались проблемы проведения независимой антикоррупционной экспертизы, вопросы организации взаимодействия экспертов с государственными органами.

В процессе обсуждения выяснилось, что независимыми экспертами Регионального отделения Российской ассоциации юристов, ОАО «КАМАЗ» проведена независимая экспертиза довольно большого количества проектов федеральных законов. ОАО «КАМАЗ» даже участвовал в конкурсе независимых экспертов, проводимом Торгово-промышленной палатой Саратовской области и победил в одной из номинаций.

Общественная антикоррупционная экспертиза проектов федеральных законов в сфере предпринимательства проводится Торгово-промышленной палатой республики.

Однако республиканские акты и их проекты почему-то находятся вне интересов независимых экспертов. По информации Министерства юстиции Республики Татарстан в 2012 году в республиканские органы власти поступило 2 заключения независимого эксперта на проекты постановлений Кабинета Министров РТ. В 2013 году такие заключения не поступали.



В республике созданы все условия для деятельности независимых экспертов. Во исполнение решения Совета по противодействию коррупции при Президенте республики на интернет-портале республиканского Правительства создан раздел «Антикоррупционная экспертиза», на котором органы исполнительной власти размещают проекты нормативных актов для проведения независимой антикоррупционной экспертизы с указанием сроков проведения экспертизы и адресов, на которые независимые эксперты могут направлять свои заключения. Законопроекты размещаются на сайте Государственного Совета РТ. На официальных сайтах муниципальных образований созданы аналогичные разделы для размещения проектов муниципальных актов.

Действующие нормативные акты находятся в свободном доступе в правовых информационных системах «Гарант», «Консультант-плюс», а также в базе Единого банка нормативных правовых актов Республики Татарстан, размещенном на сайте Министерства юстиции Республики Татарстан.

Муниципальные акты также размещаются на официальных сайтах муниципальных образований.

Таким образом, у независимых экспертов не должно возникать трудностей, связанных с доступностью актов и проектов.

Результатом круглого стола стало создание экспертно-консультативного совета по вопросам независимой антикоррупционной экспертизы при управ-

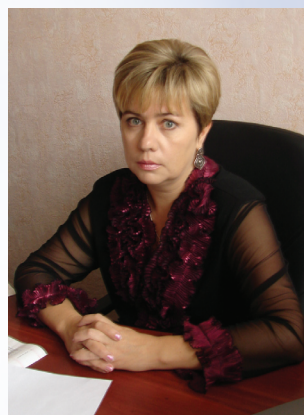
лении, цель которого – объединение усилий представителей органов власти, общественных организаций, независимых экспертов по недопущению появления коррупциогенных положений в республиканских и муниципальных актах, обмен практическим опытом, совместное разрешение возникающих проблемных ситуаций, выработка предложений по совершенствованию антикоррупционного законодательства.

Независимые эксперты осуществляют свою деятельность на безвозмездной основе. Но грантовая поддержка со стороны республики могла бы стимулировать вовлечение независимых экспертов в нормотворческую деятельность и являться мерой поощрения наиболее активных из них. На круглом столе обсуждался вопрос о возможности включения в следующую Республиканскую антикоррупционную программу, утверждение которой планируется в 2015 году, положений о мерах государственной поддержки независимых экспертов. Управление Президента Республики Татарстан по вопросам антикоррупционной политики и Министерство юстиции Республики Татарстан поддержали это предложение.

В заключение необходимо отметить, что в целом антикоррупционная экспертиза как мера профилактики коррупции может быть эффективной только при взаимодействии всех субъектов антикоррупционной экспертизы, направленном на полное исключение коррупциогенных факторов в республиканских нормативных правовых актах.

## АНТИКОРРУПЦИОННЫЙ МОНИТОРИНГ: РЕЗУЛЬТАТЫ СОЦИОЛОГИЧЕСКОГО ИССЛЕДОВАНИЯ, ПРОВЕДЕННОГО В 2013 ГОДУ

**О. Ю. Семенова**, заместитель председателя Комитета Республики Татарстан по социально-экономическому мониторингу



В современном российском обществе, к сожалению, закрепилось мнение, что коррупция во всех ее проявлениях неискоренима, и тот факт, что коррупция является одной из ключевых проблем, признается на самом высшем уровне.

Коррупция в той или иной степени имеет место в любом обществе. Возникновение этого явления сигнализирует, что в отношениях между гражданами, частным сектором и государством не все благополучно.

Коррупция часто подразделяется на административную, связанную с деятельностью органов государственной и муниципальной власти; деловую, возникающую в результате взаимодействия бизнеса и власти; и бытовую, вытекающую из общения граждан с различными социально-экономическими институтами и учреждениями. В сферу бытовой коррупции входят медицина, образование, здравоохранение, ЖКХ, правоохранительные и судебные органы и др. Основной причиной бытовой коррупции является некачественное

выполнение государством своих социальных обязательств. Коррупция оказывает воздействие на жизнь человека, она разрушает моральные устои общества, отчуждает общество от власти. Собственная коррупционная практика граждан создает атмосферу терпимости по отношению к коррупции, снижает требовательность общества к власти в отношении противодействия коррупции.

Сложно дать оценку уровня коррупции в абсолютных величинах, опираясь лишь на официальную статистику уголовных дел. Такие данные, скорее всего, характеризуют качество работы правоохранительных органов, поэтому одним из относительно надежных методов измерения уровня коррупции (восприятия коррупции) является социологический опрос (исследование). Опрос населения позволяет выстроить схемы общепринятых коррупционных практик, механизмов коррупционных сделок, измерить структуру коррупции по уровням и институтам власти.



В рамках комплексной республиканской антикоррупционной программы в Татарстане ежегодно проводится социологический опрос населения о коррупции, нацеленный на изучение масштабов, особенностей, причин и мер по борьбе с бытовой коррупцией.

Социологические исследования в нашей республике проводятся с 2005 года в двух направлениях: опрос населения (бытовая коррупция) и предпринимателей (деловая коррупция). Опрос проводится анонимно в виде анкетирования и нацелен на изучение масштабов и особенностей бытовой и деловой коррупции. В опросе участвуют все слои населения всех возрастов и уровней образования.

Население при опросах о практике бытовой коррупции ведет себя более открыто, считает своим долгом рассказать о своем коррупционном опыте. Иначе ведут себя предприниматели, которые, как показывают результаты социологических опросов, реже признаются во взяточничестве, скрывают особенности и условия коррупционных сделок.

В российском обществе считается нормой, что бытовая коррупция носит повсеместный характер, а бытовая взятка – это не роскошь, а вынужденная экономия времени и сил. Люди, в том числе и среднего достатка, осуществляют неформальные платежи, чтобы не проходить различные бюрократические процедуры, не стоять в очередях в государственных учреждениях, не ждать решения вопроса неделями

или месяцами. Результаты социологического опроса 2013 года показывают, что каждый шестой житель республики сталкивался с бытовой коррупцией. Оставаясь неизменным в 2009–2011 годах, когда ежегодно 20 % жителей республики встречались с явлением коррупции, за последние 2 года охват населения коррупцией сократился до 15–16 % (рис. 1).

Поведение людей в коррупционной ситуации зависит от жизненных обстоятельств, моральных устоев и принципов. Попадая в коррупционную ситуацию, большая часть опрошенных жителей республики предпочитает решать свои проблемы путем дачи взятки. Этот показатель, характеризующий готовность населения вступить в коррупционную сделку, остается на уровне 60–70 % последние 5 лет: в 2013 году наблюдается максимальное его значение (69 %).

Наиболее распространенными причинами, подтолкнувшими граждан к даче взятки должностному лицу, являются: желание добиться благосклонности со стороны должностного лица, общепринятость такого пути решения проблемы, отсутствие времени или возможности для решения проблемы законным путем.

Основными причинами, по которым граждане, попав в коррупционную ситуацию, отказываются давать взятку, являются: возможность решения проблемы законным путем, принципиальность гражданской позиции в этом вопросе, недостаток денежных средств.



Рис. 1. Коррупционный охват в Республике Татарстан, 2009–2013 годы, %

Случаи попадания в коррупционную ситуацию, опыт близких и родственников, информация извне о коррупционных сделках формируют мнение о коррумпированности сотрудников различных организаций. Следует отметить, что на мнение жителей по поводу коррумпированности структур влияет такой фактор, как частота обращений граждан к тем или иным организациям или услугам. Наиболее распространены как по охвату граждан, так и по частоте обращений медицинские учреждения, детские сады, школы, вузы (рис. 2). Каждый пятый житель республики имеет в собственности личный автомобиль и, соответственно, обращается в службы ГИБДД. Кроме того, сущест-

вует понятие «долгой коррупционной памяти», когда, единожды дав взятку, человек помнит об этом не один год, не принимая во внимание, что ситуация в данной структуре уже существенно изменилась.

Возможными причинами коррумпированности тех или иных структур являются: проблемы в социально-экономическом развитии муниципальных образований, а именно развитию инфраструктуры территории, качестве оказываемых услуг, уровне доходов граждан, обеспеченности объектами социальной сферы, вопросах трудоустройства и т. д. Выявление и изучение зон риска, уязвимых и слабых мест в жизни общества, которые могут являться очагом кор-



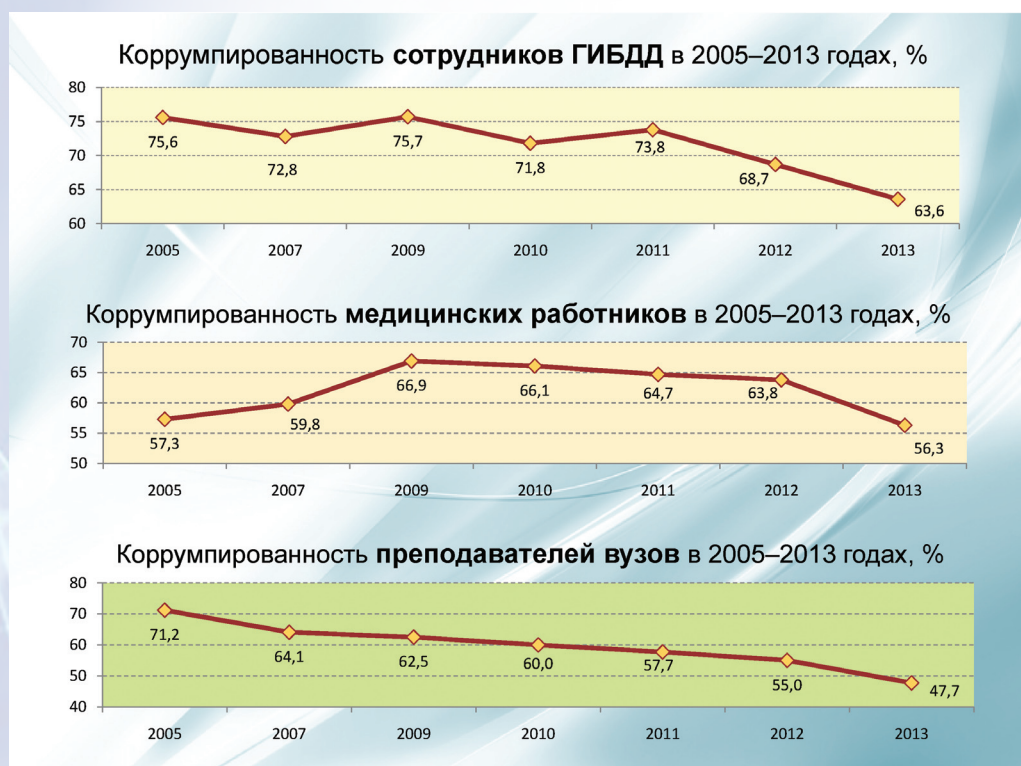


Рис. 2. Наиболее коррумпированные сферы в Республике Татарстан

рупции, является одной из задач социологического исследования. К примеру, наличие проблем с устройством детей в дошкольные учреждения, проблемы с поступлением в школу, сдача ЕГЭ, поступление в высшее учебное заведение с большой вероятностью может являться очагом возникновения коррупции в системе образования.

По состоянию 1 января 2014 года в Татарстане около 45 тыс. детей от 1,5 до 7 лет стоят в очереди в дошкольные учреждения. При этом на 100 мест в детских садах республики приходится 112 детей (рис. 3). Ребенок лишается опыта общения с другими детьми.

Родители вынуждены сокращать свое рабочее время, тратить его на поиски няни, тратить дополнительные средства, самостоятельно решать вопросы подготовки ребенка к школе. Результатом может стать и негативное демографическое поведение населения – отсутствие возможности выгодно для себя решить вопросы ухода и воспитания детей создает почву для снижения рождаемости. Родители всеми силами стремятся устроить ребенка в государственный детский сад.

Благодаря республиканской программе «Бәләкәч» («Малыш») ситуация с обеспеченностью детей местами в

дошкольных учреждениях значительно улучшилась, но все же в половине муниципальных образований дошкольные учреждения переполнены, т. е. фактическая численность детей больше, чем обеспеченность местами. Кроме того, в каждом третьем районе Татарстана есть дошкольные учреждения, находящиеся в аварийном состоянии или требующие капитального ремонта.

Эти проблемы вызывают недовольство граждан: по данным социологического опроса 2013 года, почти четверть населения республики недовольна уровнем дошкольного образования; из них 44 % отмечают трудности при устройстве ребенка в желаемый

детский сад. Практически каждый третий опрошенный указал на постоянные денежные сборы. Подобная ситуация распространена в основном в крупных городах (рис. 3).

Неформальные денежные сборы имеют место и в системе общего обязательного образования. Это может быть вступительный взнос для поступления ребенка в первый класс престижной школы, регулярные сборы денежных средств на «нужды школы» – охрану, ремонт и обустройство классов, покупку необходимого оборудования и пособий, а также дополнительные занятия в виде кружков и различных секций. Так, недовольство качеством



Рис. 3. Мнение населения о качестве и проблемах дошкольного образования



общего образования высказали 22 % жителей республики, в том числе отметили наличие проблем при устройстве ребенка в желаемую школу четверть респондентов. На постоянные денежные поборы в школах указали 36 % опрошенных (рис. 4).

Возникновение такого массового явления, как взятки в высшем образовании связано с целым рядом причин – от низкой зарплаты преподавателя вуза до падения престижа знаний и повышения значимости диплома в современном обществе. Около 40 % опрошенных жителей Татарстана считают, что случаи коррупции в высших учебных заведениях наблюдаются как при поступлении в вуз, так и в процессе обу-

чения. Наличие фактов коррупции в вузах отмечают как жители городов, так и сельское население. Негативные оценки по данной проблеме преобладают в районах республики. Возможно, это обусловлено различием в уровне базового среднего образования в городах и районах.

По мнению жителей Татарстана, врачи и медицинские работники по уровню коррумпированности занимают второе место: 36 % опрошенных не удовлетворены качеством медицинского обслуживания; 21% жителей отметили такую проблему, как недостаточное количество койко-мест в стационарах, 16 % – что «за все нужно «отблагодарить» медицинский персонал» (рис. 5).



Рис. 4. Мнение населения о качестве и проблемах общего образования

Не во всех муниципальных образованиях доступны населению врачи узкой специализации. Почти каждый четвертый житель республики указывает на невозможность попасть на прием к кардиологу, невропатологу, ортопеду и т. д. Очереди на прием к участковому врачу отмечают 29 % опрошенных (рис. 5).

Недостаток квалифицированных медицинских кадров, мест в больничных учреждениях, отдаленность поликлиник, возникновение очередей ставят жителей районов в сложные ситуации. Желание как можно быстрее оказаться на приеме у «нужного» врача или получить стационарное лечение с большой вероятностью может быть сопряжено с явлением коррупции.

Сфера жилищно-коммунального хозяйства является одной из самых коррупционно привлекательных (рис. 6). Этому способствует отсутствие централизованной тарифной политики, монополия управляющих компаний, непрозрачность системы управления. Недовольство граждан качеством услуг жилищно-коммунального хозяйства за последние 2 года увеличилось с 32 до 44 %. По данным социологического опроса, каждому пятому жителю республики известны случаи злоупотребления должностным положением, связанные с привлечением аффилированных лиц в жилищно-коммунальном хозяйстве. Каждый третий житель указывает на плохую освещенность



Рис. 5. Мнение населения о качестве и проблемах в сфере здравоохранения



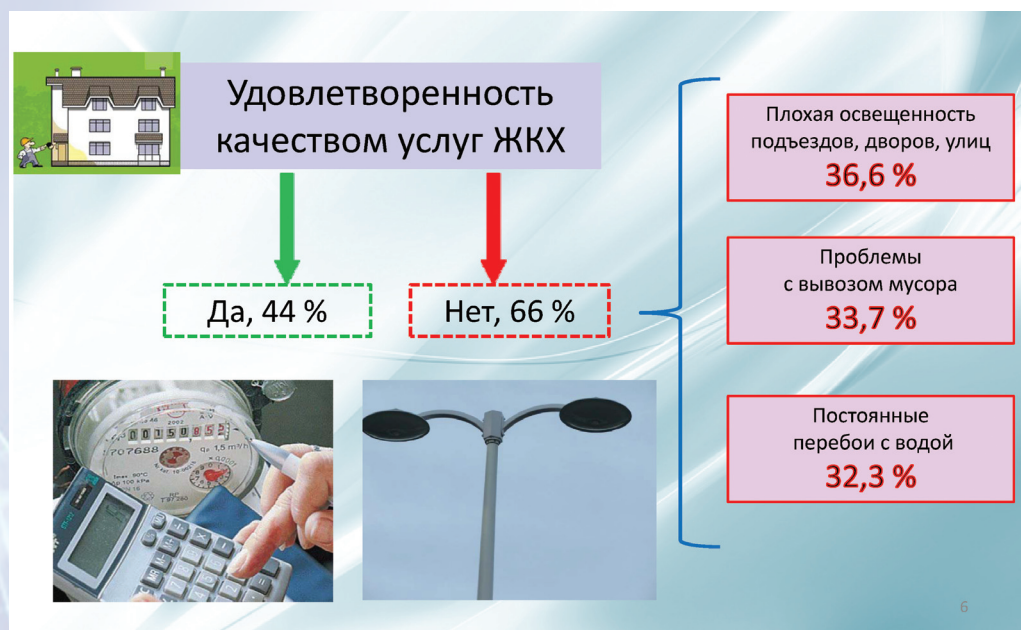


Рис. 6. Мнение населения о качестве и проблемах жилищно-коммунального хозяйства

подъездов, дворов, улиц, каждый четвертый отметил невозможность получения консультации по телефону при обращении в управляющую компанию своего района. Около четверти населения Татарстана указали на отсутствие информации о планах работ по благоустройству придомовых территорий и ремонту жилых домов.

По результатам исследования, 80 % жителей республики считают, что информация об антикоррупционной политике, проводимой в Татарстане, представляется в средствах массовой информации различного уровня в достаточном объеме.

В ходе проведения социологических опросов именно жители республики ежегодно предлагают наиболее

действенные меры по борьбе с бытовой коррупцией. Например, необходимо ужесточить законодательство, ввести проведение публичных судов над коррупционерами, привлекать к уголовной ответственности с лишением права занимать руководящие должности и конфискацией имущества. А также требуется жесткий контроль за распределением и расходованием бюджетных средств, повышение эффективности деятельности правоохранительных органов, более широкое освещение антикоррупционной работы в средствах массовой информации, формирование антикоррупционного мировоззрения у граждан, повышение правовой грамотности.

Уровень бытовой коррупции, по мнению жителей, в республике еще

достаточно высок и говорить о существенных улучшениях рано. Но уже сегодня в Татарстане очевидны положительные изменения в тех сферах и структурах, где внедрены информационные технологии, жестко регламентирован процесс оказания услуг, организована обратная интернет-связь с населением, достигнута максимальная прозрачность деятельности.

Социологические опросы – это своего рода обратная связь, реакция

населения на условия жизнедеятельности. Подобные исследования позволяют «обнажить» слабые места в управлении той или иной сферой, глазами жителей увидеть проблемы в развитии территорий, которые как раз и могут являться очагом возникновения коррупционных ситуаций. Более того, мнение граждан дает возможность оценить, насколько правильно и эффективно реализуется антикоррупционная политика.



На выставочной экспозиции Всероссийской научно-практической конференции, посвященной совершенствованию правовых и институциональных основ противодействия коррупции в субъектах РФ (13.02.2013)





### ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ БЫТОВОЙ КОРРУПЦИИ: ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ СТРУКТУР С ОБЩЕСТВОМ

**Р. О. Саркисов**, начальник отдела Управления экономической безопасности и противодействия коррупции МВД по РТ

Коррупция относится к числу наиболее опасных, негативных социальных явлений, приводящих к разрушению основ правопорядка и резко ослабляющих все государственные институты. Сегодня коррупция пронизывает все уровни власти. К сожалению, Республика Татарстан не является исключением.

Результаты последних лет борьбы с должностными преступлениями пока-

зывают, что в республике динамично растет бытовая коррупция. Приведем результаты работы правоохранительных органов. За 10 месяцев 2013 года в Республике Татарстан выявлено 997 преступлений против государственной власти и интересов службы, что на 20,3 % больше показателей аналогичного периода 2012 года (829 фактов) (см. табл.)

Должностные преступления	10 мес. 2012 г.	10 мес. 2013 г.	+/- (%)
<b>Всего:</b>	<b>829</b>	<b>997</b>	<b>20,3</b>
Всего фактов взяточничества (ст. 290, 291, 291.1), в том числе	<b>176</b>	<b>258</b>	<b>46,6</b>
– получение взятки (ст. 290)	141	135	–4,3
– дача взятки, посредничество во взяточничестве (ст. 291, 291.1)	35	123	251,4
Злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285)	<b>215</b>	<b>184</b>	<b>–14,4</b>
Превышение должностных полномочий (ст. 286)	<b>60</b>	<b>187</b>	<b>211,7</b>
Незаконное участие в предпринимательской деятельности (ст. 289)	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>–100,0</b>
Служебный подлог (ст. 292)	<b>365</b>	<b>358</b>	<b>–1,9</b>
Халатность (ст. 293)	<b>11</b>	<b>10</b>	<b>–9,1</b>

В совокупности на 35 % возросло количество выявленных фактов злоупотребления и превышения должностных полномочий – 371 преступление (аналогичный период прошлого года (далее АППГ) – 275); выявлено 258 фактов взяточничества (78,1 % к АППГ), из которых 6 в крупном размере; было пресечено 135 фактов получения взятки, 80 фактов дачи взятки и 43 факта посредничества во взяточничестве. Общая сумма незаконных денежных вознаграждений – 4,5 млн рублей. Доля выявленных взяток в бытовой сфере составила около 75 % (97 фактов). Средний размер взятки в бытовой коррупции – 11 тыс. рублей, в деловой – в 5 раз выше – 53 тыс. рублей. Доля противоправных действий в сфере здравоохранения и социального обеспечения населения составила около 20 % (203 факта, АППГ – 250).

Большинство граждан Республики Татарстан, принимавших участие в социологическом опросе на тему бытовой коррупции, ответили, что данное негативное явление для них привычно. Дают взятки в роддоме – врачам и нянечкам, потом в загсе – для ускорения процедуры постановки штампа о гражданстве в свидетельство о рождении. Заканчивает человек свой коррупционный путь на кладбище, когда за него снова платят родные – за место, если такового не имеется, за то, чтобы в срок вырыли могилу. Коррупция охватывает всю жизнь человека – простой человек платит за поступление в вуз, за возможность избежать службы в армии, за пос-

тановку в очередь на жилье, за получение водительских прав и т. д.

Российские граждане реально ощущают влияние коррупции в процессе своего непосредственного взаимодействия с представителями органов государственной власти и местного самоуправления, когда зачастую вопрос решается только после дачи взятки соответствующему чиновнику в самых различных формах. Масштаб коррупции на бытовом уровне столь значителен, что в массовом сознании укоренилось мнение о невозможности решить ни одной житейской проблемы без «стимулирования» того или иного служащего или должностного лица.

Ознакомимся с некоторыми примерами бытовой коррупции, выявленной правоохранительными органами Республики Татарстан.

В августе 2013 года был задержан сотрудник одной из городских поликлиник Казани, который выступал посредником при передаче денежных средств представителю Республиканского бюро медико-социальной экспертизы. Вознаграждение в размере 30 тыс. рублей передавалось должностному лицу за оказание содействия в подготовке первичных медицинских документов, необходимых для дальнейшего процесса освидетельствования на инвалидность.

Руководитель филиала Бюро медико-социальной экспертизы г. Бугульмы был изобличен при получении им взятки в сумме 10 тыс. рублей за оформление инвалидности.



Задержана сотрудница отдела Военного комиссариата по Советскому району г. Казани, которая предлагала за 115 тыс. рублей оказать содействие в оформлении военного билета, освобождающего по состоянию здоровья от службы в армии.

Осуждена заведующая детским садом Нижнекамского района РТ, которая при решении вопроса о зачислении ребенка в детсад требовала от родителей по 4 тыс. рублей (ей назначено наказание в виде лишения свободы условно на 1 год 6 месяцев). Заведующая детсадом Казани неправомерно установила для родителей «добровольные» взносы в сумме от 1,5 до 6 тыс. рублей.

Яркий пример выявленных должностных преступлений сотрудников правоохранительных органов в бытовой сфере связан с незаконным получением социальных выплат, предназначенных для снижения уровня безработицы, где граждане и чиновники вошли в преступный сговор с целью хищения бюджетных денежных средств.

В период 2010–2012 годов на территории Казани действовала устойчивая система взяточничества в районных центрах занятости населения (далее – ЦЗН). При решении вопроса о постановке лиц на учет по безработице через посредника передавались взятки – в среднем по 15 тыс. рублей и фиктивные пакеты документов на получение максимальной суммы бюджетной субсидии. Фигурантами при подготовке фиктивного пакета документов на граждан составлялись подложные медицинские справки

и справки с последнего места работы. Собранные пакеты документов передавались чиновникам с частью денежного вознаграждения, составлявшего в среднем 7 тыс. рублей (8 тыс. рублей оставались лично посреднику). В ходе комплекса следственно-оперативных мероприятий было установлено более 200 участников преступной схемы, где граждане совершали мошенничество в отношении государства, давали взятки, а чиновники получали взятки и совершали незаконные действия, впоследствии причинившие крупный ущерб государству.

Уголовное дело было возбуждено по фактам мошенничества, подстрекательства и получения взяток. Выяснилось, что фигуранты владели реквизитами около 30 организаций, от имени которых на получение субсидий представлено более 200 документов. В ходе предварительного следствия около 1 млн рублей возмещено в бюджет республики.

На сегодняшний день начальник отдела ЦЗН Авиастроительного района осуждена на 4 года лишения свободы условно, работник ЦЗН Вахитовского района приговорен к 4 годам лишения свободы условно со штрафом в размере 200 тыс. рублей, а в отношении работников ЦЗН Советского, Ново-Савиновского, Приволжского районов ведется следствие.

Это классическая схема бытовой коррупции, где все участники преступной группы были заинтересованы в незаконном обогащении за счет государства.

Приводить примеры коррупционных посягательств можно и дальше, но все это последствия, а причинами бытовой коррупции являются: несовершенство нормативно-правовой базы, просчеты в работе с кадрами, а в некоторых случаях ярко выраженный протекционизм и землячество и, конечно, недостаточная правовая культура граждан. Бытовая взятка – вынужденная экономия времени, сил и нервов. Люди, в том числе среднего достатка, платят буквально за все, чтобы не проходить различные бюрократические процедуры, не стоять в очередях в государственных учреждениях, не ждать решения вопроса неделями или месяцами.

Анализируя причины роста бытовых преступлений, нельзя не заметить бюрократические барьеры, обременяющие порочный круг сложных, но неэффективных бюрократических процедур. Разорвать этот порочный круг можно, если упростить бюрократические процедуры, удалить заведомо лишние функции и задачи, что позволит сократить штат «служителей при барьерах». Одновременно необходимо менять сами процедуры взаимодействия граждан и должностных лиц, оставляя личный контакт только там, где это действительно необходимо. Отсутствие четкой регламентации порядка оказания услуг в различных сферах деятельности, в том числе при решении конкретных вопросов, с которыми граждане обращаются непосредствен-

но в органы публичной власти, и приводит к злоупотреблениям.

Именно на бытовом уровне формируется негативное отношение людей к власти в целом, в массовом сознании создается представление о ее тотальной коррумпированности. Постепенно складывается стереотип коррупции как этически приемлемой формы разрешения проблем, размывается понимание общественной опасности этого явления, снижается порог моральной терпимости населения к взяточничеству и поборам.

Хотя масштабы бытовой коррупции не оказывают существенного влияния на экономику, ее существование серьезно деморализует простых граждан, разлагает чиновников, делает коррупцию повседневным, обыденным, общепринятым и даже не осуждаемым общественным явлением.

Одна из превентивных мер борьбы с бытовой коррупцией, как отмечалось выше, – минимизация личного контакта граждан с чиновниками, что приведет к прозрачности и доступности государственных и муниципальных услуг и исключит возможность взяточничества. Хочется заметить, что никакая власть не сможет справиться с ростом коррупции, если в этом процессе не будет участвовать само гражданское общество. Только совместными усилиями правоохранительного блока, заинтересованных ведомств, общественных объединений и организаций возможно противостоять коррупции.





### СМИ КАК ИНСТРУМЕНТ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ. АНАЛИЗ ОПЫТА ЭЛЕКТРОННОЙ ДЕЛОВОЙ ГАЗЕТЫ ТАТАРСТАНА «БИЗНЕС ONLINE»

**Р. З. Галямов**, издатель электронной деловой газеты «Бизнес Online»

#### **1. Выделять деньги на программы по борьбе с коррупцией – все равно, что водкой бороться с алкоголизмом**

В начале декабря 2013 года ведущая неправительственная организация в области противодействия коррупции Transparency International опубликовала свой ежегодный рейтинг восприятия коррупции, основанный на комбинации социологических опросов и исследований коррупции. Это один из наиболее цитируемых рейтингов в мире. Позиция России в рейтинге не изменилась: наша страна осталась на 127-м месте, разделив его с Пакистаном, Никарагуа, Ливаном и Азербайджаном.

По большому счету, этим легко можно объяснить, почему объем прямых иностранных инвестиций в Россию за три квартала этого года составил 72 млрд долларов, а чистый отток капитала из страны превысил 48 млрд долларов только за третий квартал, почему люди не доверяют государственным структурам и при малейшей возможности применяют «серые» схемы,

и почему многие проекты, в которые вложены огромные бюджетные деньги, или не доводятся до ума, или оказываются колоссами на глиняных ногах.

Однако сущность коррупции как явления в том и состоит, что когда власть объявляет борьбу с коррупцией, все прекрасно понимают, что часто это борьба правой руки с левой рукой. Отсюда шутки на тему, что можно только гадать, насколько богаче были бы самые богатые россияне, возглавившие список Форбс, если бы не эта проклятая, беспредельная, всепроникающая коррупция! Пример тому история про Петра I, который решил ужесточить меры наказания для взяточников и сгоряча хотел издать указ, согласно которому следовало вешать любого чиновника, укравшего сумму, равную цене... веревки. Но его сподвижники в один голос заявили, что в этом случае государь просто останется без подданных.

Процесс «самоочищения» – отказа от получения всевозможных преференций и преимуществ – на самом деле процесс очень болезненный. Добро-

вольно менять правила игры никто не будет. Поэтому единственный выход для государства – это постоянное повышение рисков, цены потерь и уровней нестабильности для должностных лиц, представителей бизнеса и граждан.

Возникает вопрос: с помощью каких механизмов можно повысить эти риски? Стандартные инструменты, которыми привыкли оперировать госструктуры – программы, планы, здесь не очень годятся. Не зря говорят, что выделять деньги на программы по борьбе с коррупцией – все равно, что водкой бороться с алкоголизмом.

Для того чтобы пресечь ситуацию, когда личные или корпоративные интересы начинают доминировать над государственными и общественными, необходимо наличие мощной политической воли и эффективного взаимодействия государственных контрольных, правоохранительных органов, СМИ и общества в целом.

## **2. Принцип первый: открытость. История с белыми «Лексусами» и икрой для психиатрической больницы**

СМИ в этом процессе принадлежит особая роль. Поскольку предназначение средств массовой информации состоит в повышении прозрачности и открытости всех ключевых процессов, происходящих в обществе, независимые СМИ по определению противостоят коррупции во всех ее видах. Тень и неизвестность – привычная среда для коррупционера, задача СМИ – внесение

ясности в происходящее. Точно так же, как в шахматах, здесь угроза нападения зачастую страшнее самого нападения.

Именно поэтому, на мой взгляд, журналисты и издания могут и должны в меру своих профессиональных сил деятельно участвовать в профилактике коррупции, освещении состоявшихся разоблачений и последующих наказаний, анализе контекста, сделавшего возможным то или иное преступление, а также адекватно отражать позицию федеральной власти и руководства регионов по данному вопросу.

Так, у электронной деловой газеты Татарстана «БИЗНЕС Online», имеющей сегодня примерно 50 тыс. читателей за сутки, за шесть лет работы накоплен уже немалый опыт по профилактике коррупции. В частности, еженедельно эксперты газеты анализируют госзакупки в республике, обращая внимание своей целевой аудитории на все подозрительные тендеры и нелепые желания, короче говоря, на все попытки роскошно жить за бюджетный счет.

С середины 2010 года было опубликовано более 160 материалов. С 2011 года обзоры госзаказа выходят под постоянной рубрикой «Госзакупки в РТ» с периодичностью 1 раз в неделю.

При отборе госзаказов издание придерживается следующих принципов:

- 1) целесообразность закупки (трат бюджетных средств);
- 2) адекватность стоимости закупки;
- 3) адекватность сроков исполнения заказа;



4) вероятность «заточки» заказа под определенного исполнителя услуги и (или) поставщика товара.

Журналисты издания ежедневно проводят мониторинг информационных электронных ресурсов, где размещаются государственные и муниципальные заказы, а также заказы учреждений и компаний в соответствии с ФЗ-94 и ФЗ-223. Документация каждого заказа, представляющего интерес для издания, тщательно анализируется. В некоторых случаях к оценке привлекаются независимые эксперты в области электронных торгов и тех отраслей, в которых фигурирует заказ. Кроме того, корреспонденты газеты обращаются за комментариями непосредственно к заказчикам за разъяснениями в целесообразности той или иной закупки. В ряде случаев данные обращения вызывают негативное отношение со стороны заказчиков, что свидетельствует о желании госструктур не придавать широкой огласке предназначение бюджетных трат.

Журналисты и руководство издания неоднократно сталкивались с ситуацией, когда в устной форме предпринимались попытки давления со стороны заказчиков, настоятельные просьбы снять ту или иную публикацию.

Тем не менее рубрика «Госзакупки в РТ», как инструмент для общественного контроля, заслужила признание у читателей газеты. Большинство публикаций получило широкий общественный резонанс с привлечением внимания руководства республики.

Так, прочитав материал «Госзакупки в РТ: внедорожник с креслом для массажа»<sup>1</sup>, Президент РТ Рустам Минниханов потребовал разобраться с тремя лотами, которые особенно активно комментировали читатели нашей газеты<sup>2</sup>:

1) об аренде Минстроем РТ внедорожника с массажными креслами;

2) «Разработка стратегии и программы развития транспортного комплекса РТ на 2011–2015 годы» (точнее, даже корректировка существующей стратегии) начальной стоимостью 12,3 млн рублей;

3) четыре мероприятия (выездные загородные конференции), которые Минэкономике РТ планировало провести за пределами Казани на сумму в 2,9 млн рублей.

По словам руководителя Агентства по госзаказу РТ Якова Геллера, после выпуска газеты и реакции Президента РТ торги были отменены.

Эффективным инструментом общественного контроля «БИЗНЕС Online» показала себя и в ряде других случаев. Так, публикация в издании сорвала аукцион по покупке джипа за 2 млн рублей<sup>3</sup> для постоянного представителя РТ в Башкортостане. Также один из министров был вынужден отказаться от покупки внедорожника за 7 млн руб., другой – от белого Lexus с салоном из черной кожи за 3 млн 400 тысяч.

<sup>1</sup> URL: <http://www.business-gazeta.ru/article/33253/>

<sup>2</sup> URL: <http://www.business-gazeta.ru/article/33480/>

<sup>3</sup> URL: <http://www.business-gazeta.ru/article/45962/>

В целом стремление приобрести роскошное транспортное средство за бюджетные деньги – болезнь роста многих высокопоставленных госслужащих<sup>4</sup>.

Безусловно, жизнь, а значит и госзакупки, куда шире автомобильных страстей. Названия следующих статей говорят сами за себя: «Госзакупки в РТ: кто поедет на Балеарские острова?»<sup>5</sup>, «Госзакупки в РТ: 155 килограммов икры для пациентов психиатрической клиники»<sup>6</sup> и многие другие.

Один из феноменов СМИ: интересный резонансный материал проживает не одну, а множество жизней. Его активно перепечатают другие издания, если проблема еще не решена<sup>7</sup>.

Эксперты отмечают, что пристальное внимание газеты (а следовательно, и общественности) к госзакупкам сегодня служит одним из сдерживающих факторов в нерациональном использовании бюджетных средств.

<sup>4</sup> Здесь можно вспомнить такие материалы, как «Госзакупки в РТ: белый джип с черным кожаным салоном для Кадастровой палаты по РТ» <http://www.business-gazeta.ru/article/49846/> или «Lexus для Кукмора» <http://www.business-gazeta.ru/article/73698/>, «Госзакупки в РТ: RangeRover за 6,5 млн попал в Twitter Навального» <http://www.business-gazeta.ru/article/87734/>, «Госзакупки в РТ: 62 белых FordFocus для ГБУ «Безопасность дорожного движения» <http://www.business-gazeta.ru/article/93039/> и др.

<sup>5</sup> URL: <http://www.business-gazeta.ru/article/47758/>

<sup>6</sup> URL: <http://www.business-gazeta.ru/article/71029/>

<sup>7</sup> К примеру, статьи журналистов газеты «БИЗНЕС Online» появились на следующих ресурсах: URL: <http://compilatort.ru>, <http://irostorg.ru/novosti-torgov/2011-08-20-14-27-27.html>, URL: [http://www.tendery.ru/?page\\_id=269&news\\_id=2011259](http://www.tendery.ru/?page_id=269&news_id=2011259), <http://www.co-mtc.ru/news/3-news/1211-temza>, <http://l-gr.ru/node/51>.

По сути, газета, взяв на себя функции общественного контроля, некоторым образом ограничила аппетиты чиновников в расходовании бюджетных средств. Об этом можно судить по заказам, в которых все реже фигурируют контракты на услуги и поставку товаров, вызывающих возмущение налогоплательщиков.

Также издание ведет разъяснительную работу среди своих читателей, информируя об изменениях в законодательстве в области госзаказа, инициативах правительства республики в обеспечении прозрачности в системе госзакупок, одновременно предоставляя площадку для дискуссий и предложений со стороны читательской аудитории.

### 3. Принцип второй: включение общества

Такие газетные форматы, как журналистские расследования, освещение работы правоохранительных органов, интервью с экспертами, в том числе социологами, пристальный анализ налоговых деклараций городских и республиканских чиновников – это своего рода общественные формы реализации борьбы и профилактики коррупции.

Отмечу также, что сегодня «БИЗНЕС Online» ценят и прислушиваются не только благодаря независимой позиции, высоким стандартам работы и квалифицированным журналистским кадрам, усиление материалам издания придают читательские комментарии (их число иногда превышает 400–500 по



одной теме). Этот голос аудитории – не просто термометр для измерения накала страстей в обществе, но и самостоятельный источник информации, иногда весьма актуальной и нелицеприятной. По опыту знаю, что многие авторы публикаций не столько переживают из-за самих статей, сколько из-за того, как оценят их читатели.

Мощная читательская поддержка проявляется и в количестве комментариев на сайте, и в том, что люди все-таки от анонимных высказываний переходят к конкретным действиям: выходят на связь с редакцией, предоставляют документы, предлагают свою помощь в расследованиях.

Постоянные читатели, наверное, вспомнят историю конфликта газеты с одним из крупных федеральных чиновников – выходцем из Татарстана. Обидевшись на название одной из публикаций издания, он через суд «наказал» газету, обязав выплатить 1 млн рублей, причем нас даже не пригласили на судебное разбирательство... «БИЗНЕС Online» рассказала о ситуации – и мы получили колоссальную общественную поддержку. В результате все претензии к нам были сняты, деньги газете вернули, а судья, вынесший такой приговор, уволен.

Другая резонансная история – попытка застройки озера Харовое в Казани. Объединение усилий жителей ближайших домов, сформировавших свою инициативную группу и активно добивающихся отмены решения о застройке, поддержка их действий со

стороны республиканских СМИ, в том числе и нашим изданием, позволили, во-первых, вскрыть коррупционную составляющую в отводе земли фирме-застройщику; во-вторых, доказать колоссальный экологический вред, который будет нанесен территории в случае реализации проекта; и, в-третьих, убедить руководство республики отказаться от застройки озера. История с Харовым – пример того, что механизмы гражданского общества в Татарстане способны работать эффективно.

Забегая вперед, замечу процесс по включению жителей в решение самых актуальных проблем с сфере коррупции запущен и будет только усиливаться. СМИ нового типа неподконтрольны местным политическим элитам, а благодаря Интернету борьба с коррупцией становится проще и эффективнее. Словом, единственный выход для власти – осознать изменение ситуации и серьезно заняться чисткой своих рядов, возглавив процесс борьбы с коррупцией.

Еще 500 лет назад Фрэнсис Бэкон в «Очерке о мятежах и волнениях» писал, что есть признаки, по которым даже в периоды видимого спокойствия можно определить возможность надвигающегося бунта. Один из таких признаков – «это когда великие, могущественные, те, кто окружает суверена, те, кто ему служит, или его близкие родственники, когда все они демонстрируют, что повинуются не столько его приказам, сколько собственному интересу. И, наконец, еще один знак, который государь невольно подает сам себе, – это его не-

способность или нежелание больше принимать точку зрения, которая была бы высшей по отношению к различным партиям, которые в обществе противостоят друг другу...»

#### 4. Принцип третий: системность

Как известно, одним из самых знаковых коррупционных дел, вскрытых нашими правоохранительными органами, было дело главы Лаишевского района Александра Тимофеева. К освещению этой истории тогда подключились практически все СМИ республики. Однако практически все ограничились одной-двумя публикациями. «БИЗНЕС Online», напротив, дала не один десяток самых разных материалов, связанных с делом Тимофеева. Наша позиция: журналист в ходе расследования должен не только освещать ту информацию, которая исходит от МВД, но и собирать дополнительные сведения, помогающие читателям разобраться в подоплеке ситуации, рассматривать все точки зрения и доходить до сути любого конфликта.

Другой пример: срочная пресс-конференция нового прокурора республики Илдуса Нафикова по поводу обвинений компании «ЛеруаМерлен» в адрес сына министра юстиции Татарстана. Уверен, одна публикация ничего бы не дала. А цикл статей, подготовленных журналистами издания, во-первых, не дал этому делу затеряться и забыться, а, во-вторых, показал системность действий власти и правоохранительных органов.

В целом, на мой взгляд, если власть действительно ставит перед собой цель борьбы с коррупцией, поддержка СМИ ей необходима. Только с помощью вызывающего доверие информационного канала можно объяснить свои мотивы, действия и намерения, показать системность и искренность усилий по «самоочищению». В противном случае у общества остается ощущение или какой-то кампанейщины, связанной с политической конъюктурой, или, что еще хуже, подозрения, что под видом борьбы с коррупцией идут внутривидовые разборки: одна окол властная группа сводит счеты с другой.

Однако СМИ нельзя рассматривать как субъект противодействия коррупции. Средства массовой информации – это, скорее, идеальная площадка для отражения всех сторон этой борьбы. Именно поэтому «БИЗНЕС Online» готова поддержать и активно освещать происходящие в республике процессы, но мы никогда не пойдем на то, чтобы газету использовали в подковерной борьбе как инструмент взлома ситуации или манипулирования общественным мнением.

Мне близка позиция заведующего отделом социологии Фонда ИНДЕМ Владимира Львовича Римского, который говорил о том, что проводя расследования и публикуя материалы о коррупции, журналисты и редакторы СМИ не должны включаться в чужие, как правило, коррупционные игры.



## 5. Как Кузьма Минин выпорол самого богатого казанского помещика

В заключение хотелось вспомнить случай из истории. В 1616 году самого богатого землевладельца из казанских дворян – Савву Тимофеевича Аристову поставили собирать налоги с населения Казанского уезда.

Напомню, что изначально коррупция для чиновников в России была законным видом деятельности. У представителей князя на местах не было денежного вознаграждения, но они обладали неограниченными полномочиями и жили за счет «кормлений», т. е. на подношения от тех, кто был заинтересован в их деятельности. Собрав мзду, наместники возвращались в столицу, где излишки накопленного добра у них отнимали в пользу казны. «Кормления» были официально отменены в 1556 году, тем не менее к XVI веку коррупция в России приобрела характер системы. Если чиновник выполнял за подношение свои прямые обязанности, это называлось «мздоимство» и воспринималось как норма. Если же чиновника

подкупали для совершения чего-то незаконного, это называлось «лихоимством». С лихоимством пытались бороться.

Вернемся к Казани и Аристову. Провол сборщиков налогов вызвал мощное восстание в крае. В итоге никто не придал значения статусу, богатству и заслугам Саввы Тимофеевича – а их было немало! «За налоги и продажи» (грабеж и вымогательство») Аристов был подвергнут «торговой казни» (телесному наказанию палками) по приказу прибывшего в Казань для разбирательства Кузьмы Минина. Не помогло даже то, что Аристов – соратник Минина, так сказать, по партии: он отличился в событиях Смутного времени, защищая Москву от армии Лжедмитрия II...

К сожалению, в борьбе с коррупцией, как мы знаем, не только порки – даже смертная казнь не всегда помогает. Но почему-то кажется, что если бы сегодня каждый коррупционер знал, что он будет наказан, и никто ему не поможет, как не помогли Аристову или Тимофееву, это существенно оздоровило бы ситуацию в стране.

## ТЕЛЕПРОЕКТ «ТАТАРСТАН БЕЗ КОРРУПЦИИ» НА ТНВ: ОПЫТ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПРОПАГАНДЫ В РЕСПУБЛИКЕ

**Г. И. Тимуршина**, продюсер, автор и ведущий проекта  
«Татарстан без коррупции» на телеканале «Татарстан - Новый Век»



Тема коррупции – сложная и особенно популярная в последнее время в средствах массовой информации в России в целом и в Татарстане в частности. Так, в Республике Татарстан в 2011 году на канале ТНВ вышел спецвыпуск программы «Прямая связь» на тему «Коррупция в вузах», целью которой являлось создание площадки для реального диалога между представителями государственной власти – Управлением Президента РТ по вопросам антикоррупционной политики, правоохранительными органами, прокуратурой РТ, Следственным комитетом и обществом – ректорами ведущих вузов республики и общественными организациями в области борьбы с коррупцией. Дискуссия с телезрителями в прямом эфире и посредством скайпа продолжалась в течение часа. Благодаря программе были внесены конструктивные предложения и приняты конкретные решения.

Первый, пробный, выпуск программы в таком формате вызвал определенный резонанс у телезрителей нашего канала, стали поступать письма и звонки с

просьбой продолжить заявленную тему и обратить внимание на нарушения в других сферах жизни нашего общества. Так, спустя пару месяцев на ТНВ вышел следующий выпуск программы – о коррупции в системе здравоохранения, а затем – и в деятельности Управляющих компаний ЖКХ.

Сегодня в Татарстане уже выработана система мер, которые стали реальными инструментами борьбы с коррупцией. Такие меры подготовлены и в республиканских СМИ, а именно: созданы площадки для острых и публичных дебатов по этой проблеме, в которых принимают участие представители государственной власти, общественных институтов, политических партий и СМИ. В 2012 году такой площадкой на ТНВ стал телепроект «Татарстан без коррупции». Постоянные участники программы – руководители министерств и ведомств республики, ведущие специалисты той или иной сферы экономики, которые в каждом выпуске подробно раскрывают социально-экономическую природу коррупции – распространение,





Спецвыпуск программы «Прямая связь» на тему «Коррупция в ЖКХ» (2011)

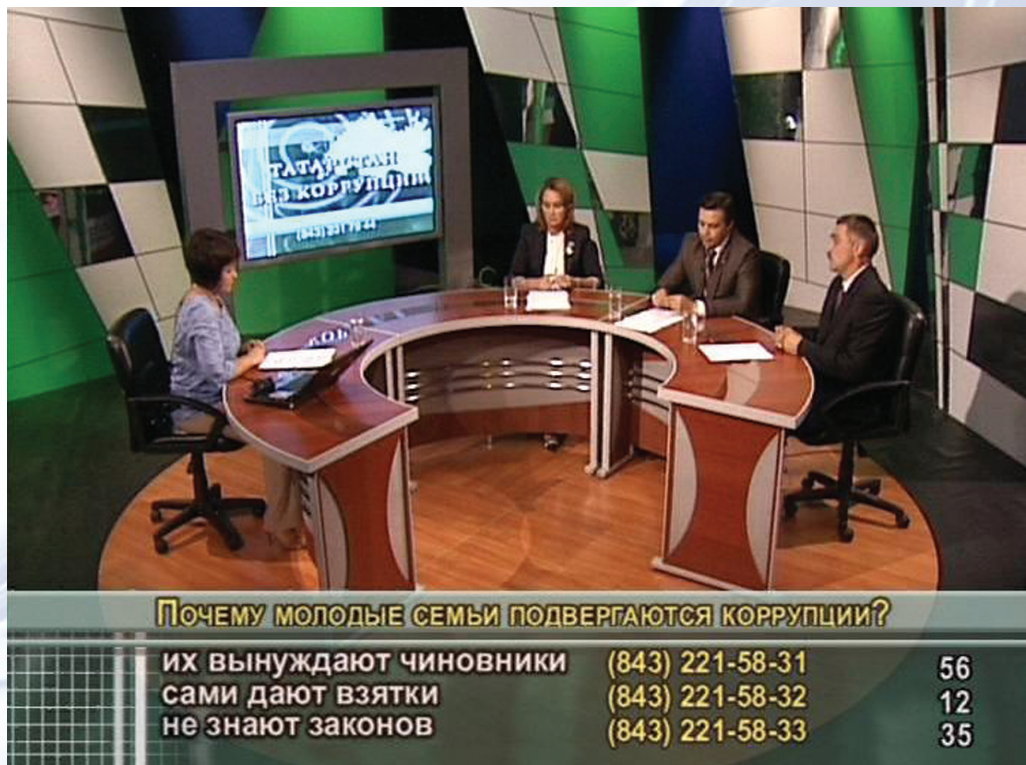
опасность и виктимологические аспекты, проводят анализ правовых мер противодействия этому негативному явлению в республике.

В цикл передач по противодействию коррупции вошли также программы «Молодая семья», «Школьная мафия, или Как уберечься от школьных поборов?», «Особенности призывной кампании», «Сколько стоит инвалидность?», «Как остановить финансовые нарушения в АПК?» и др. Вот лишь некоторые вопросы, которые интересовали телезрителей.

Выпуск «Молодая семья»: как поступать, если «отодвигают» в очереди в детский сад, предъявляют завышенные

требования или навязывают платные услуги? Почему молодые семьи подвергаются коррупции? Их вынуждают чиновники? Молодые люди сами готовы давать взятки или попросту не знают законов? Согласитесь, путь молодой семьи сегодня простым не назовешь. На любом этапе – на пороге ЗАГСа, при поступлении и выписке из роддома, при получении материнского капитала, при улучшении своих жилищных условий – от коррупционных схем не застрахован никто! Не самые лучшие старты для молодой семьи.

Выпуск «Школьная мафия, или Как уберечься от школьных поборов?»: кто имеет право на льготы – на



**ТАТАРСТАН БЕЗ КОРРУПЦИИ**  
(843) 221-70-44

ПОЧЕМУ МОЛОДЫЕ СЕМЬИ ПОДВЕРГАЮТСЯ КОРРУПЦИИ?		
их вынуждают чиновники	(843) 221-58-31	56
сами дают взятки	(843) 221-58-32	12
не знают законов	(843) 221-58-33	35

Кадр из программы «Татарстан без коррупции» на тему «Молодая семья»



внеочередное поступление в детский сад? Кто принимает решение ввести льготников – кто из льготников станет первым? Дополнительные услуги в детском саду – необходимость или блажь? Введение допуслов в ДОУ – это законная мера? Кто устанавливает цены? Сколько «забирает» роно? Как полученные деньги расходуются внутри ДОУ и школы? И что делать, если деньги в школе собирают, а результата нет?

Выпуск **«Разгар призывной кампании»**: действительно ли работник военкомата в силах за деньги предоставить призывнику освобождение от службы в армии? Сколько стоит «откосить»? Кто ключевая фигура в этом механизме – врач или работник военкомата? Как разрешаются проблемы, возникшие с призывом? Чем рискуют «уклонисты» и так называемые «черные работники военкоматов»? Во время прямого эфира телефон в буквальном смысле разрывался от звонков телезрителей, пытавшихся дозвониться в студию, чтобы услышать ответ на свой вопрос.

Выпуск **«Сколько стоит инвалидность?»**: как работает Бюро медико-социальной экспертизы? Взимается ли какая-нибудь плата при проведении медико-социальной экспертизы? Можно ли оспорить решение Бюро МСЭ, который не признал инвалидность? А также как получить технические средства реабилитации? Кто оплатит проезд, если инвалида пригласили на предприятие по изготовлению протеза?

Выпуск **«Сколько стоит “последний путь”»**: сколько же стоит про-

водить в «последний путь»? На каком этапе начинается «борьба за клиента»? Что включают в себя услуги морга? Существует ли в Казани единая электронная база, чтобы можно было найти могилу конкретного человека? Ведется ли единый учет? Кто должен оплачивать ритуальные услуги? И какая помощь предусмотрена малоимущим?

Сегодня стоимость ритуальных услуг в республике уверенно состязается со стоимостью свадеб и других более приятных событий в жизни. Проблема в том, что сэкономить, отложить или вовсе отменить эти расходы, в отличие от других, нельзя. Смерть близких людей зачастую застаёт родных врасплох и тут уж не до экономических расчетов и взвешенной оценки ситуации. Этим и пользуются так называемые «помощники» и «утешители», готовые взять на себя все тягостное бремя забот по преданию земле или огню тела вашего близкого, а вам оставить больше времени на осознание утраты. Естественно, за внушительную плату.

Выпуск **«Куда смотрит санэпидемстанция?»**: почему на пляжах по-прежнему работают стационарные палатки, стихийно торгуют мороженым, шаурмой и шашлыками? Кто с завтрашнего дня начнет подсчитывать барыш, а кто окажется в палате инфекционной больницы?

Можно с уверенностью сказать, сегодня у программы сложился свой стиль и определилась концепция: программа «Татарстан без коррупции» проходит в прямом эфире; в студию посту-

пают телефонные звонки и сообщения от телезрителей; на протяжении всего эфира работает электронное голосование, где зрители выбирают один из 2 или 3 вариантов ответов и отдают свои голоса; в конце программы подводятся итоги.

Одновременно с запуском проекта «Татарстан без коррупции» в известной социальной сети – vk.com – начала свою работу одноименная открытая группа «Татарстан без коррупции». В Интернете можно увидеть все заявленные темы программы, фото- и видеоматериалы телепроекта, в том числе материалы на тему коррупции и анти-

коррупционной пропаганды в Республике Татарстан.

В адрес программы ежедневно приходит около сотни писем, и не только от жителей Татарстана. Люди описывают не просто эмоции, а реальные факты того, что происходит с ними, их родными и просто знакомыми. Быть принципиальными при встрече с откровенными вымогателями весьма не просто: на это требуются и силы, и время. Кто-то может дать решительный отпор, а кто-то пасует. Людям часто неприятно об этом говорить открыто, в разговоре по телефону, поэтому они просто пишут об этом на электронную почту или в





социальной сети – пишут откровенно, называя вещи своими именами.

Вот выдержка из одного письма (стиль и пунктуация сообщения сохранена):

*«...Подшло время менять водительское удостоверение. Пришел в свою поликлинику за медицинской справкой, заплатил положенные – это же не лечение, а «услуга» – пошел по врачам. Захожу к окулисту – спокойно, несмотря на возраст, зрение у меня хорошее – очки вообще не ношу, газету читаю без затруднений, так чего опасаться? Врач – пожилая женщина – предлагает проверить зрение. Ну, эту процедуру знают все – закрываешь щитком один глаз, а врач указочкой трогает буквы на всем известной таблице. И объявляет вердикт – я ошибся в третьей строке сверху, зрение у меня скверное, но вы, пациент, не волнуйтесь. Полечим месяц-полтора, подберем очки и, пожалуйста, получите свои «права». Я опешил, мне же СРОЧНО нужно.... А она смотрит на*

*меня... Нет, слова «взятка» или подобное ему НЕ ПРОИЗНЕСЕНО, ничего она не требовала. Она просто выжидающе смотрела на меня.... Я вышел, что ж, пойду к другому врачу.... А давать взятки не приучен. А мне бы к главврачу, потребовать комиссионную проверку моего зрения.... Но это - морочка, нервы трепать.... Короче, спасовал. Не попытался побороться....»*

В заключение можно отметить, что журналисты на коррупционную тему проводят не так много расследований, так как они знают – этот путь тернист. Но СМИ могут и должны выступать в роли общественного контролера и, если необходимо, адвоката. Именно СМИ должны осуществлять связь между обществом и властью и контролировать переход в решении вопросов, связанных с коррупцией «от слов к делу», формировать четкую гражданскую позицию у населения, а также задавать вопросы существующей власти и получать на них ответы.

## МОЛОДЕЖНОЕ АНТИКОРРУПЦИОННОЕ ДВИЖЕНИЕ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН КАК ФАКТОР ОБЕСПЕЧЕНИЯ АКТИВНОСТИ И ИННОВАЦИОННОСТИ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ РАБОТЫ С МОЛОДЕЖЬЮ

**Т. А. Бахтиаров**, член Общественной палаты Республики Татарстан, руководитель Общественной организации «Академия творческой молодежи Республики Татарстан»



Коррупция – одна из наиболее серьезных проблем глобального характера, угрожающих сегодня не только экономическому, но и социально-политическому развитию России, сфере государственной и общественной безопасности, подрывающих демократические и моральные устои общества. В этой связи логично формирование широкого гражданского антикоррупционного движения – самые различные социально-демографические группы населения осознают, что проникновение коррупции в различные сферы жизнедеятельности влечет за собой огромные моральные потери, нарушая права и свободы человека, препятствуя росту качества и уровня жизни большинства граждан и оказывая значительное психологическое влияние на людей. К тому же эти негативные явления особенно опасны в условиях, когда процесс активной модернизации страны привел к значительным изменениям традиционных механизмов правового и нравственного воспитания граждан, а новые механизмы и социальные тех-

нологии пока еще находятся в стадии становления.

Также необходимо учитывать, что различные социально-демографические группы могут испытывать неодинаковое воздействие со стороны такого явления как коррупция. Например, существенное деструктивное влияние коррупционная идеология может оказывать на молодежь вследствие особенностей процесса ее социализации. И неслучайно сегодня часть молодых людей, к сожалению, воспринимает коррупционные явления как неотъемлемый элемент современного общества. Отдельные представители молодежи не в состоянии адекватно оценить коррупцию как реальную угрозу и развитие общества, и их личному развитию. Кроме того, как показывает опыт проводимой антикоррупционной работы, многие студенты, впервые столкнувшись с проблемой коррупции, не знают к кому можно обратиться по поводу вымогательства взятки и не понимают, чем опасны сами по себе последствия дачи взяток. Также, далеко не всегда



и сами представители молодежи и их формальные и неформальные объединения осознают опасность коррупции и имеют ясную и продуманную программу антикоррупционных действий.

При этом все понимают, что молодежь – это «будущее страны», а потому уменьшить коррупционные проявления в будущем возможно лишь за счет сегодняшнего, каждодневного антикоррупционного воспитания молодежи и ее включения в активную антикоррупционную борьбу. В связи с этим работа «на молодежном поле» становится одним из важнейших направлений общероссийской системы ведения антикоррупционной деятельности.

Для этого необходима разработка единых принципов и подходов, принятие на федеральном уровне соответствующих целевых комплексных программ и нормативных документов. И в то же время важно, чтобы такая работа не была забюрократизированной, а, напротив, была бы гибкой, адаптивной, учитывала имеющийся опыт антикоррупционной работы как в стране в целом, так и в конкретном регионе. Очень важно, чтобы антикоррупционные мероприятия учитывали специфику регионов, муниципальных районов, городов, поселков и т. д.

К примеру, Республика Татарстан (Казань) – признанный в России студенческий центр. Образовательную деятельность в республике осуществляют 30 учреждений высшего профессионального образования и 56 филиалов образовательных учреждений

высшего профессионального образования, а общая численность студентов превышает 200 тыс. человек. Таким образом, работа с молодежью и, прежде всего, со студенческой молодежью, для Татарстана – сфера особого интереса. Сферой высшего профессионального образования в последние годы обеспокоены как государственные органы, так и широкая общественность: изучение мирового опыта позволяет сделать вывод, что качество подготовки специалистов с высшим образованием в значительной степени обуславливает характер и темпы развития общества. Выявление фактов коррупционных действий в высших учебных заведениях вызывает очевидную негативную реакцию со стороны общественности.

В аналитическом обзоре «Коррупция в образовании современной России» приводятся следующие данные: оборот коррупционных денежных средств в российском образовании ежегодно составляет около 5,5 млрд долларов. Учитывая, что эта цифра сравнима с бюджетом небольшого государства, понятна необходимость в постоянном пересмотре и корректировке взглядов на проблему коррупции в вузовской среде.

Важным в этом направлении является учет опыта других стран, которые реализуют различные формы антикоррупционной работы. Например, применительно к вузовской системе интересен опыт Сингапура, который идет по преимущественно «экономическому» пути, поднимая зарплаты преподавате-

лям и чиновникам в сфере образования, параллельно осуществляя планомерную работу по «чистке рядов» и опыт КНР по ужесточению законодательства, усилению ответственности за дачу и получение взятки.

Опыт данных других зарубежных стран, а также России показывает, что антикоррупционная работа в молодежной среде должна вестись на основе ряда основополагающих принципов. Прежде всего, эта работа, являясь элементом борьбы с коррупцией в целом, должна быть тесно увязана с эффективным решением актуальных социально-экономических и политических проблем, а также с комплексной общегосударственной системой борьбы с преступностью в целом и с коррупционной преступностью в частности.

Общегосударственный статус антикоррупционной работы означает, что такая работа должна проводиться не только силами государственных органов, она невозможна без опоры на широкую социальную базу, без осуществления общественного обсуждения причин и способов решения проблемы, без привлечения к ее реализации всех слоев общества, различных общественных объединений, в том числе молодежных.

Что касается роли общественных объединений, то, как отмечается в послании Президента Российской Федерации, «сегодня в стране растет и число действующих неправительственных организаций, а также их членов-добровольцев, выполняющих различные

социально значимые функции, различную социально значимую работу. Их в России уже около 8 млн человек». В настоящее время в России зарегистрировано более двухсот тысяч неправительственных организаций.

Учитывая столь существенный рост некоммерческих неправительственных организаций, очень важно эффективно скоординировать их силы с силами органов государственной власти, муниципального самоуправления, образовательных, социальных и иных учреждений, бизнес-сообществ для борьбы с коррупцией на всех уровнях.

Такой комплексный подход может быть обеспечен лишь высоким уровнем межведомственного взаимодействия, расширением и укреплением контактов всех задействованных в данной сфере организаций с гражданами и их объединениями, установлением режима партнерства. Чтобы соответствовать темпам расширения общероссийской антикоррупционной деятельности, необходимо постоянно совершенствовать методы, способы работы, обучать кадры, участвующие в реализации антикоррупционных задач, развивать организационную структуру. Большую роль играют различные координационные центры, осуществляющие общественную экспертизу и общественный контроль данной сферы, содействующие развитию социальной инициативы и реализации масштабных общественно значимых антикоррупционных проектов.



Одним из таких центров в Татарстане является Республиканская общественная палата, благодаря деятельности которой взаимодействие органов власти и общественных организаций выводится на системный уровень, расширяются области сотрудничества органов государственной власти, муниципального самоуправления и институтов гражданского общества.

По итогам такого межсекторного взаимодействия сегодня в Татарстане, например, в рамках содействия деятельности молодежного антикоррупционного движения, созданы соответствующие площадки, действующие при поддержке органов власти и управления, различных заинтересованных организаций и учреждений. Так, молодежными общественными объединениями при поддержке Управления Президента Республики Татарстан по вопросам антикоррупционной политики совместно с Министерством по делам молодежи, спорту и туризму Республики Татарстан, Лигой студентов Республики Татарстан регулярно проводятся Республиканские молодежные антикоррупционные форумы, направленные на выработку стратегии и тактики работы, на формирование планов совместной деятельности и обучение членов студенческих антикоррупционных комиссий.

Расширяется и сфера функционирования иных площадок, где представители различных категорий молодежи получают возможность пообщаться и указать на проблемные направления

антикоррупционной работы. Такое дискуссионное направление антикоррупционной деятельности набирает сегодня в Республике Татарстан обороты. Международный и отечественный опыт противодействия коррупции свидетельствует о том, что силовые методы в лучшем случае могут лишь временно снизить уровень коррупции. Карательные, силовые методы, не подкрепленные позитивной просветительской и организационной работой, даже могут привести к эскалации агрессии, появлению более изощренных коррупционных форм.

Опыт показывает, что только силовыми методами обеспечить безусловную защиту от коррупции непросто: коррупционные угрозы будут сохраняться до тех пор, пока существует система воспроизводства коррупции как явления. Но этот факт не должен снижать антикоррупционную активность, очевидно, что если бы в рамках борьбы с коррупцией не предпринимались превентивные меры, то количество коррупционных преступлений было бы гораздо большим.

Поэтому, не принижая значимости силовых мер борьбы с коррупцией, важной задачей антикоррупционных мероприятий в молодежной среде является активное и целенаправленное предупреждение коррупционных правонарушений. При этом речь идет не только об оперативном ответе или гибком реагировании на проявления коррупции. Антикоррупционные мероприятия и разработки имеют наибольший эффект,

когда носят наступательный характер и опережают коррупционные события.

К примеру, изучение итогов молодежной акции по формированию негативного отношения к взяточничеству среди автомобилистов «Взяток НЕ ДАЮ», проведенной в городах Казань, Набережные Челны, Елабуга совместно с органами ГИБДД, участниками которой стали более 4 500 человек, показало эффективность дополнения деятельности правоохранительных органов превентивной просветительской работой молодежных организаций. Соответственно, значимость полученных результатов нашла отражение в готовности молодежного антикоррупционного движения и правоохранительных органов продолжить реализацию данной акции в республике.

Важно отметить, что существенной характеристикой современного этапа развития антикоррупционной деятельности в Татарстане стал явный рост влияния и авторитета молодежных общественных организаций. Властные структуры сотрудничают с такими организациями, видя в них союзников, доверяя все большее число функций по реализации молодежной антикоррупционной деятельности непосредственно самим молодым гражданам, активистам молодежных организаций. Молодежные общественные объединения рассматриваются сегодня в качестве союзника в работе по профилактике коррупционных преступлений и правонарушений, повышению правосознания молодых граждан, с которыми го-

сударственные органы, обеспечивающие выполнение функций по пресечению коррупции, должны уметь эффективно взаимодействовать. Например, на данный момент республиканская молодежная антикоррупционная деятельность осуществляется по целому ряду направлений: информационно-просветительскому, дискуссионному; социальная реклама, осуществление общественного контроля, пропаганда Интернета, содействие студенческим антикоррупционным комиссиями. Каждое из этих направлений требует от представителей органов власти умений управления и навыков ведения совместных действий, понимания важности для молодежи реализации каждого из этих направлений.

С другой стороны, сегодня важно верно определить роль молодежных общественных объединений в деле предупреждения и нейтрализации негативных коррупционных действий, оценить их возможности и сильные стороны. Одна из важнейших особенностей, позволяющая рассматривать молодежные общественные объединения в качестве перспективных партнеров государственных, правоохранительных органов, – их умение внедрять в различные сферы социальные инновации.

К примеру, в Татарстане с 2007 по 2013 год реализуется проект «Общественный контроль на экзаменах в вузах и ссузах», который предполагает участие активистов молодежных общественных организаций совместно с органами студенческого самоуправления и адми-



нистрацией вузов и ссузов в процессе общественного контроля над сдачей экзаменационной и зачетной сессии студентами 1 курса. В целях развития этого проекта, учитывая особенности молодежной культуры, на сайте [www.atmrt.ru](http://www.atmrt.ru) появилась возможность высказаться в сервисе анонимных чатов. Студент, столкнувшийся в учебном заведении с фактом вымогательства взятки, может оставить свое обращение в адрес организаторов проекта, на которое оперативно реагирует сначала модератор, а затем и специальная группа.

Это лишь один из примеров того, что включение институтов гражданского общества, молодежных общественных объединений в антикоррупционную работу позволяет обеспечить разнообразие применяемых механизмов и способов воздействия на общество в целом и его отдельные группы.

Необходимо особо отметить, что стратегия антикоррупционной работы с молодежью в Республике Татарстан основывается на предоставлении возможности каждому молодому члену общества внести свой вклад в решение социальных проблем и преодоление имеющихся недостатков. Соответственно, растет и антикоррупционная активность молодежных общественных организаций. К примеру, участниками встреч в рамках только одного из антикоррупционных проектов в Республике Татарстан за 7 лет реализации стали 28 тыс. студентов первого курса вузов и ссузов накануне сдачи ими первой

сессии. Встречи прошли в 8 городах Республики Татарстан, в 48 учебных заведениях.

Также планово проводятся обучающие семинары антикоррупционной направленности для молодежных лидеров. С целью обучения активистов студенческого самоуправления проведено на сегодняшний день 8 выездных школ актива для студентов «Фронт противодействия коррупции». Такие обучающие мероприятия особенно важны для формирования правосознания молодых граждан; в современном обществе растет значение выработки продуманной, научно обеспеченной концепции предупреждения девиантного поведения, прежде всего, молодежи.

Формирование правосознания и информирование молодежи о проводимой борьбе с коррупцией, о методах противостояния коррупционным схемам, сегодня также важны, как и работа правоохранительных органов по борьбе с конкретными правонарушениями в этой области.

Именно поэтому одной из основных задач молодежных проектов, проводимых для студентов вузов и ссузов Республики Татарстан: «Не дать – не взять!», «Знания НЕ КУПИшь!», «Дневник в 5ках!», «Фронт противодействия коррупции», является создание у молодежи установок, направленных на позитивное восприятие ценности получения образования без использования коррупционных схем.

Причем неотъемлемой составной частью этих проектов являются ис-

тории успеха людей, достигших значительных результатов в различных областях жизни. Эти примеры очень важны для молодежи и эффективность предупреждения коррупционного поведения возрастает, когда есть реальные образцы успешного социально полезного некоррупционного поведения.

Это также важно, так как позволяет опережать события: учитывая, что с развитием общества меняются и формы коррупции, возникают новые коррупционные схемы, целесообразно не только бороться с уже существующими формами коррупции, но и формировать реальную альтернативу идеологии коррупции – антикоррупционное сознание молодежи. С учетом меняющейся ситуации молодежное антикоррупционное движение Республики Татарстан оперативно меняет и формы антикоррупционной работы со студенчеством. Например, республиканский проект «Не дать – не взять», инициированный в 2007 году молодежным движением Республики Татарстан «Мы...» (на данный момент – «Общественная организация “Академия творческой молодежи Республики Татарстан”»), который первоначально работал в системе встреч с первыми курсам в формате ток-шоу накануне сдачи ими первой экзаменационной сессии, сегодня перерос в сетевой проект, ориентированный на широкую антикоррупционную пропаганду среди студентов. Изменения затронули формы и методы работы, научно-методический потенциал, используемые технические и организационные сред-

ства, которые более соответствуют современным молодежным субкультурам.

Особое внимание молодежное антикоррупционное движение в Республике Татарстан уделяет информационно-просветительскому направлению, в рамках которого осуществляется целый комплекс мероприятий: проводятся встречи, ток-шоу, тренинговые сессии, школы актива. Основная целевая аудитория – учащиеся выпускных классов, студенты вузов и сузов и, прежде всего, студенты-первокурсники. В рамках данного направления осуществляется деятельность, направленная на развитие механизмов расширения антикоррупционного информационного пространства, на совершенствование технологий и методик противодействия идеологии коррупции.

Основными мероприятиями, реализуемыми сегодня в Татарстане в целях антикоррупционного информирования молодежи, являются конкурсы социальной рекламы, социально-агитационные акции, такие как, например, проект «Демотиваторы», реализованный в 47 высших и средне-специальных учебных заведениях Республики Татарстан, конкурс социальной рекламы (видео-роликов, фотографий, рисунков), а также проект, направленный на изготовление социальной атрибутики, демонстрирующей негативные последствия коррупции. В рамках данного социально-агитационного проекта было изготовлено и роздано свыше 3 тыс. элементов продукции – плакатов, евробуклетов, тетрадей и пр.



Опыт проведения этих акций показал, как важно организовать активную долгосрочную пропагандистскую работу по всем информационным каналам для выработки у молодежи устойчивого и осознанного неприятия коррупционных форм достижения своих целей.

С целью расширения области своего влияния и для обеспечения наступательного характера антикоррупционной деятельности, татарстанское молодежное антикоррупционное движение все больше внимания в рамках антикоррупционной работы с молодежью уделяет Интернет-работе. Учитывая данные опроса ВЦИОМ, больше половины молодых россиян признаются в Интернет-зависимости, подолгу засиживаются в социальных сетях, Интернет предоставляет большие возможности для реализации антикоррупционных молодежных проектов. Мониторинг, проводимый республиканскими молодежными общественными организациями, реализующими антикоррупционные проекты, также показал, что на данный момент в социальных сетях антикоррупционной пропагандой на регулярной, плановой основе не занимается практически никто. Сегодня в Татарстане разрабатывается проект, который включает в себя создание и развитие группы «ВКонтакте», в которой в наглядной, адекватной молодежным субкультурам форме, будут предложены пути решения коррупционных проблем, с которыми молодежь может столкнуться. Также планируется запустить специализированный портал в

социальной сети «YouTube», где будут выкладываться социальные ролики, направленные на формирование в молодежной среде негативного отношения к взяточничеству.

Улучшения должны коснуться и организационной культуры молодежных общественных организаций, реализующих антикоррупционные проекты. Все более значимым становится вопрос совершенствования антикоррупционной работы за счет улучшения управления антикоррупционными проектами. Особым направлением является работа по созданию студенческих антикоррупционных комиссий в вузах и ссузах. На сегодняшний день создано 12 подобных комиссий. В планах на ближайшие годы – дальнейшее создание молодежных антикоррупционных комиссий, а также повышение качества их работы: обучение активистов, помощь в создании нормативно-методических материалов и пр.

По результатам проводимой антикоррупционной работы можно отметить, что сегодня сделан выбор в пользу широкой антикоррупционной работы в молодежной среде. Апробированные в Республике Татарстан антикоррупционные мероприятия, механизмы организации взаимодействия органов государственной власти и управления, правоохранительных органов и молодежных общественных организаций позволяют вести наступательную, целенаправленную работу, направленную на противодействие коррупции. Формируемая в Татарстане

модель антикоррупционного типа поведения молодежи, создаваемая совместными усилиями государственных органов власти, местного самоуправления и молодежными общественными объединениями, способствует блокированию коррупционных действий в вузовской среде и воспитанию неприятия коррупции представителями молодежи.

Очевидно, что в дальнейшем, в процессе регулярного осуществления антикоррупционных мероприятий должна сложиться еще более эффек-

тивная система антикоррупционной работы в молодежной среде. Ключевыми элементами такой системы являются мониторинг и постоянный анализ коррупционной ситуации, регулярный учет имеющегося опыта, своевременная корректировка целей и плановая работа соответствующих ведомств и учреждений, координация их действий, создание условий для повышения мотивации молодежных общественных объединений к сотрудничеству с органами власти и управления в вопросах противодействия коррупции.



Акция по формированию антикоррупционного сознания автовладельцев Республики Татарстан  
«Взяток НЕ ДАЮ!» (6.12.2013)





## КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ (МУНИЦИПАЛЬНОЙ) СЛУЖБЕ: СОЦИОЛОГИЧЕСКИЙ ПОДХОД

**М. Р. Гилязева**, преподаватель АНО ВПО «Казанский институт финансов, экономики и информатики»

Актуальность темы заключается в возрастании фактов деструктивного поведения государственных (муниципальных) служащих под воздействием конфликта интересов. Этим и объясняется наличие множества принятых и планируемых законодательных актов по данной проблеме. Однако сегодня очевиден тот факт, что только законопроекты не могут изменить ситуацию. Поскольку это не случаи злоупотребления полномочиями конкретного должностного лица, а комплексная проблема системно-организованного социального свойства, связанная с деформированием глубинного смысла общественных отношений.

В наиболее общем смысле интерес (от лат. *interest* – имеет значение, важность) – специфическая направленность личности, основной мотив, побуждающий к деятельности. Интересы человека и методы, которыми он будет руководствоваться для их реализации, детерминированы условиями социальной среды. Так, каждый человек действует исходя из своих интересов, и государственные

служащие в этом отношении не исключение. Наличие собственных интересов у чиновника является естественным и не противоречит законодательству. В противоречие с законом он вступает в том случае, если в своей профессиональной деятельности, игнорируя предъявляемые к нему требования и служебные обязанности, отдает приоритет личным интересам в ущерб интересам общества и государства.

Государственные служащие, согласно зарубежным и российским законам, должны исключать возможность личной заинтересованности в процессе выполнения ими должностных обязанностей. Вопреки этому практика функционирования современного общества доказывает иллюзорность представления о том, что чиновники действуют исключительно в интересах общества: об этом свидетельствуют ежегодные отчеты правоохранительных органов и данные социологов. Несогласованность между личными, общественными и государственными интересами нередко приводит к конфликту интере-

сов, поэтому меры по регулированию и профилактике возникновения конфликтных ситуаций закреплены: Федеральным законом № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27.07.2004; Федеральным законом № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» от 02.03.2007; Федеральным законом № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» от 25.12.2008. В законодательстве РФ сформирован единый подход к пониманию сути конфликта интересов на государственной и муниципальной службе. Под конфликтом интересов понимается ситуация, при которой личная заинтересованность государственного (муниципального) служащего влияет или может повлиять на надлежащее исполнение им должностных (служебных) обязанностей. Опасность этой ситуации обусловлена тем, что государственный (муниципальный) служащий, воспользовавшись своей должностью, будет использовать ее в своих интересах, идущих вразрез с интересами общества и государства. Под личной заинтересованностью, в соответствии с вышеприведенными законодательными актами, понимается ситуация, при которой возможность получения доходов в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц влияет (может повлиять) на исполнение государственным (муниципальным) служащим своих должностных обязанностей. Расширение диапазона понимания конфликта

интересов вне рамок законодательных норм является необходимым условием многофакторного анализа предпосылок возникновения, а следовательно, и выработки мер по предупреждению и пресечению конфликтных ситуаций.

Проблемы, которые сопутствуют возникновению конфликта интересов на государственной (муниципальной) службе, не ограничиваются несовершенством законодательства и неправомерными действиями служащих. Ведь субъектами конфликта интересов выступают не только сами чиновники внутри системы власти, но и граждане, которые вступают с ними во взаимоотношения. Итак, согласно авторской позиции, конфликт интересов – это социальное явление, характеризующееся совокупностью субъективных и объективных факторов, которые в сумме могут привести к возникновению инцидента, влекущего за собой ущемление интересов общества и государства. Ситуация с конфликтом интересов – это инцидент, при котором взаимодействие гражданина с чиновником, а также связанных с ним лиц определяет действие (бездействие) чиновника как асоциальное. Действие (бездействие) чиновника или/и гражданина, противоречащее правовым нормам, является основанием для признания общественно-опасного деяния как преступного с привлечением виновных субъектов к ответственности.

Возникновение конфликта интересов на государственной гражданской службе обладает рядом признаков.



1. Одним из субъектов конфликтного взаимодействия является государственный (муниципальный) служащий либо лицо, наделенное полномочиями представлять интересы государства и общества (см. рис.). Но нахождение на государственной должности на момент возникновения ситуации конфликта интересов не является обязательным. К примеру, существует риск, что чиновник может воспользоваться своими прежними служебными связями для получения финансовой выгоды для организации, в которой работает после увольнения с государственной службы. Согласно законодательству, чиновник может быть привлечен к ответственности за инцидент с конфликтом интересов в течение трех лет после освобождения от государственной должности.

2. Действие одного из субъектов конфликта ведет (может привести) к

нарушению интересов общества и государства. Объектом конфликта интересов является личный административный ресурс чиновника (право принятия решения, распределение финансов, доступ к информации и пр.) либо социальные связи с лицами, наделенными определенными полномочиями. Предметом конфликта интересов является получение какого-либо блага (материального, нематериального, социальных ресурсов, информации, услуг и пр.). Целью конфликта является реализация интересов, получение какой-либо выгоды, которая не может быть реализована, если один из субъектов не занимает должность на государственной (муниципальной) службе.

3. Конфликт интересов может возникнуть как по инициативе самого государственного служащего, так и по инициативе каких-либо других лиц (физических, юридических). Законода-



Взаимодействие субъектов при конфликте интересов

тельно закреплено, что чиновник несет ответственность даже за потенциальный риск возникновения конфликта интересов. Это может произойти, к примеру, если при распределении бюджетных средств одним из исполнителей проекта является компания, в которой работает сын чиновника. Если служащий осознает возможность возникновения конфликта интересов либо на это его провоцируют, он должен обратиться к своему руководителю. В этом случае возможны варианты: 1) профессиональное исполнение служебных обязанностей и максимально объективное отношение к принятым решениям; 2) отвод либо самоотвод от принятия решения; 3) увольнение со службы.

4. Действие (бездействие) чиновника в процессе возникшего конфликта интересов не обязательно влечет за собой дисциплинарную, административную, уголовную либо какую-либо иную ответственность. Это возможно только в том случае, если данные деяния нашли отражение в законодательстве. Поэтому особенно важно соответствие личных качеств чиновника морально-этическим требованиям, которые объективно предъявляет к нему профессиональная деятельность. Если момент получения взятки можно зафиксировать и доказать, то использование социальных связей – без прямой материальной выгоды (услуга за услугу) – вряд ли возможно. Корпоративная солидарность препятствует «распутыванию паути» такого рода. Это может

происходить, если чиновники состоят в клиентарной группе<sup>1</sup>.

Конфликт интересов имеет двойственную природу: он субъективен, поскольку зависит от твердых моральных принципов личности государственного (муниципального) служащего, его ответственности и самосознания, предполагает субъективное отношение человека к возникшей «заинтересованности» и выбор собственной линии поведения. С другой стороны, он объективен, так как социальные условия возникновения конфликта интересов свидетельствуют о несовершенстве как самой системы исполнительной власти (непрозрачность институтов власти; бюрократизм; неформальные связи и nepотизм; внутренняя солидарность чиновничества; нерешенность проблем

<sup>1</sup> Клиентарная группа связана неформальными межличностными отношениями лиц, объединившихся на основании общих интересов и групповой сплоченности. Участники группы преследуют личные, эгоистические цели – это система компромиссов и договоренностей, существующих поверх формальной структуры, не вписывающихся в организационную схему. Отношения противоречиво соединяют в себе добровольно-принудительный характер вступления и отказа от этих отношений, взаимные солидарность и обязательства, неравенство в обладании ресурсами. Клиентарные группы могут объединяться вокруг начальника, а также на основе кровнородственных, семейных либо дружеских связей, либо связей местной администрации с региональными экономическими элитами. (Подробнее см. Матвеев А. Соотношение неформальных институтов и практик // Власть. 2011. № 8. С. 18–21; Харитонов В. Виды клиентарных групп в государственной службе РФ // Власть. 2010. № 12. С. 22–25; Рогожина К. А. Клиентелизм в рекрутировании политических элит в Российской Федерации и постсоветских государствах Центральной Азии: автореф. дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02. – М., 29 с.).



профессиональной этики, низкая удовлетворенность результатами труда, заработной платой и пр.), так и общества (проблемы в сфере отношений бизнеса и власти; отсутствие общественного контроля; отсутствие свободы слова СМИ и пр.).

Рассмотрим ситуацию с конфликтом интересов на конкретном примере. Источником конфликта в одной из территориальных инспекций по надзору за строительством автодорог было противоречие, существовавшее между руководителем данной организации и его супругой, которая была соучредителем в коммерческой фирме, осуществляющей строительство и реконструкцию автомобильных дорог. Интерес чиновника в этом случае может выражаться в материальной, социальной или какой-либо другой выгоде; интерес супруги в тех решениях, которые супруг может принять с учетом ее выгоды. Отличительным признаком конфликта являются конкретные действия, совершаемые субъектами<sup>2</sup> (в данном случае это чиновник и его супруга), и проявляемая при этом материально-практическая активность. Можно продолжительное время находиться в конфликтной си-

туации, но самого конфликта может так и не произойти. Поведение сторон в конфликтном взаимодействии было обусловлено определенными выгодами и преимуществами государственной должности, т. е. наличие административного ресурса (объект конфликта), в котором чиновник отдавал себе отчет (заинтересованность). Инцидент произошел, когда чиновник, находясь в служебной командировке в одном из районов РТ, по доверенности от своей супруги возглавил совет учредителей в ее фирме (предмет конфликта) и переназначил генерального директора. Если предположить, что это происходило систематически, можно выделить ряд правонарушений: 1) использовал служебное время в личных интересах; 2) совмещал государственную должность с управлением коммерческой фирмой; 3) фактически управлял организацией, которая занималась автодорогами на территории, за которой сам производил надзор; 4) получал доход помимо государственной службы. О возникшем инциденте стало известно руководителю Казанского правозащитного центра (участник конфликта), который оперативно предоставил эту информацию в Управление Президента Республики Татарстан по вопросам антикоррупционной политики (контролирующий орган, посредник конфликта<sup>3</sup>). По итогам проверки про-

<sup>2</sup> Субъект конфликта интересов – это личность, организация или общественная группа, способная самостоятельно влиять на ход развития конфликта в соответствии со своими интересами, оказывать влияние на поведение и положение других участников, вызывать важные изменения в социальных отношениях. (Подробнее см. Запрудский Ю. Г. Внутри конфликта // Социологические исследования. 1993. № 7. С. 51–57). В нашем случае субъектами являются чиновник и гражданин, каждый из которых может быть инициатором возникновения конфликта.

<sup>3</sup> Участниками являются те лица (человек или группа лиц), которые оказались вовлеченными в ситуацию с конфликтом интересов. Участник конфликта может не иметь представления о целях и задачах конфликтного противостояния,

куратуры РТ (контролирующий орган, посредник конфликта) внесла представление начальнику инспекции государственного строительного надзора Республики Татарстан, потребовав освободить чиновника от занимаемой должности. В результате рассмотрения акта прокурорского реагирования чиновник был уволен с занимаемой должности в связи с утратой доверия<sup>4</sup>.

Предотвращение конфликтной ситуации на этапе ее возникновения и развития не произошло. В данной ситуации, исходя из требований закона, чиновник изначально должен был со-

---

не иметь в конфликте собственного интереса и возможности каким-то образом влиять на ход его развития. Участниками ситуации с конфликтом интересов могут стать коллеги и окружение чиновника. Это может произойти в том случае, если интерес возникнет не у самого чиновника, а опосредованно через его окружение (семейные, родственные, дружеские, деловые связи и пр.), заинтересованное в тех решениях, которые он может принять чиновник с учетом их выгоды. Сюда также могут быть отнесены: коммерческие организации, которые каким-либо образом заинтересованы в процессе конфликта либо оказались невольными участниками; общественные, правозащитные организации или международные организации, которые зафиксировали существующий конфликт интересов и предпринимают какие-либо действия для восстановления ущемленных интересов.

<sup>4</sup> Информация о конфликтной ситуации взята из электронных средств массовой информации. (Подробнее см. Новости // Генеральная прокуратура Российской Федерации. 08.11.2013. URL: <http://www.genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-85229> (дата обращения: 02.12.2013); Новости // Прокуратура Республики Татарстан. 13.09.2013. URL: [http://prokrt.ru/main/news1/prokuror\\_tatarstana\\_trebuetsya\\_uzvolit\\_vysokopostavlennoho\\_chinovnika\\_za\\_narusheniya\\_zakonodatelstva\\_o\\_gosudarstvennoj\\_sluzhbe/](http://prokrt.ru/main/news1/prokuror_tatarstana_trebuetsya_uzvolit_vysokopostavlennoho_chinovnika_za_narusheniya_zakonodatelstva_o_gosudarstvennoj_sluzhbe/) (дата обращения: 02.12.2013); Новости // Татцентр.ру. 11.11.2013. URL: <http://www.tatcenter.ru/article/130813> (дата обращения: 02.12.2013).

общить о том, что его супруга является соучредителем коммерческой фирмы, осуществляющей строительство автодорог в подконтрольном ему регионе. Компания была заинтересована в его должности, а сам чиновник был осведомлен о должности и сфере деятельности своей супруги. В данном случае инцидент с конфликтом интересов не произошел, но эта ситуация может иметь последствия для чиновника, поэтому она и расценивается как потенциальный конфликт интересов. Его руководитель, начальник инспекции государственного строительного надзора РТ, должен был предпринять меры по разрешению конфликтной ситуации, став инициатором созыва Комиссии по соблюдению служебных требований. Как видим, законодательные нормы регулирования в данной ситуации не сработали. Этот случай свидетельствует о несовершенстве правоприменительной практики в отношении профилактики конфликта интересов и о пассивности чиновников, на которых возложена функция регулирования системы предотвращения ситуаций конфликта интересов.

Разрешению конфликта интересов в данном случае могли способствовать и представители населения, общественные группы, юридические лица и пр. Конкурирующая фирма, проявив долю активности, могла выяснить причину ослабления надзора за качеством оказываемых услуг в отношении одной из фирм на рынке автодорожного строительства. Коллеги вышеуказанного чиновника также могли стать инициато-



рами проверки. Учитывая, что надзор за деятельностью фирмы был ослаблен, можно предположить, что производимая реконструкция автодорог не соответствовала стандартам качества, что могло привести к аварийности на данных участках. Тогда инициаторами проверки могли стать автолюбители, общественная организация по защите прав автомобилистов и пр. Журналист, которого привлекает тематика семейной жизни чиновников, также мог организовать специальное расследование.

На примере данной конфликтной ситуации можно утверждать, что пассивность граждан при отстаивании собственных интересов дает широкие возможности для использования чиновниками власти в корыстных целях; консолидация общественных групп, напротив, может противодействовать незаконно и способствовать принятию мер по защите собственных интересов.

Наличие противоречий в интересах, дальнейшее перерастание их в ситуации конфликта интересов, злоупотребление имеющимися в распоряжении

ресурсами с целью личного обогащения – закономерное развитие тех процессов, которые происходят в общественной жизни. Это яркое проявление разрушительных последствий ситуаций конфликта интересов. Сводить сложносоставную проблему к «нечислотности» отдельных представителей чиновничества, искать причину в природе человека – тенденция ошибочного взгляда на исследуемую проблему. Стоит учитывать, представитель власти с собственными интересами (интересами «ближнего круга») – лишь один из субъектов социального взаимодействия. Нарушение интересов общества и государства, таким образом, происходит с молчаливого согласия прочих агентов, выступающих посредниками и участниками данных общественных взаимоотношений. И все же возникновение таких ситуаций можно свести к минимуму. Однако для этого необходимо пройти долгий путь к гражданскому и самоорганизованному обществу, способному нести ответственность за свои поступки в глобальном масштабе.