

Уполномочен для противодействия коррупции

Противодействие коррупции на протяжении последних лет находится в центре внимания общества и государства. В субъектах Федерации по-разному подходят к решению этой проблемы, где-то формально следуют указаниям законодательства, где-то проявляют активность и инициативу. В Ульяновской области с этой целью учреждена специальная должность. О том, что входит в обязанности Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области, какие стоят перед ним задачи ответственному редактору «Государственной службы» Татьяне Иларионовой рассказал Александр Федорович ПАВЛОВ, замещающий эту единственную в России должность.

– Когда и с какой целью была создан институт Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области?

– Эта должность была введена в июне 2009 года, через полгода после принятия Федерального закона от 25 декабря 2008 г. №273-ФЗ «О противодействии коррупции», после принятия Закона Ульяновской области от 4 февраля 2009 г. № 08-ЗО «О внесении изменений в Закон Ульяновской области «О противодействии коррупции в Ульяновской области».

Уполномоченный – государственная должность, я подчиняюсь только губернатору области. Цели и задачи работы связаны с правовым статусом – исполнением федерального и областного законов, и все перечисленные там функции – это мои функции, функции восьми моих сотрудников. Это – проведение в Ульяновской области единой государственной политики в области противодействия коррупции; создание механизма взаимодействия правоохранительных и иных государственных органов с общественными и парламентскими комиссиями по вопросам противодействия коррупции, а также с гражданами и институтами гражданского общества; принятие законодательных, административных и иных мер, направленных на привлечение государственных и муниципальных служащих, а также граждан к более активному участию в противодействии коррупции, на формирование в обществе негативного отношения к коррупционному поведению, начиная с внедрения элементов антикоррупционного образования и воспитания в школах области; совершенствование системы и структуры государственных органов, создание механизмов общественного контроля за их деятельностью и другие. Каждый из сотрудников аппарата Уполномоченного отвечает за свое направление.

Но помимо этого мы ведем большую аналитическую работу, занимаемся поиском и исследованием возможных зон коррупционного риска. Эти зоны возникают в государстве, как правило, вследствие принятия некачественного законодательства. Так что одна из главных наших задач – мониторинг предложенных законопроектов, иных нормативно-правовых актов с целью выявления их возможных «дефектов». Но, как известно, коррупция возникает и тогда, когда законы уже приняты и действуют. И мы также тщательно следим за правоприменением с тем, чтобы потом внести свои предложения по совершенствованию регионального законодательства, актов органов местного самоуправления.

– Вы публикуете результаты своей работы?

– Да, мы регулярно готовим доклады на эту тему, представляем их губернатору области, Законодательному собранию Ульяновской области.

– Какие же, на ваш взгляд, есть сегодня зоны повышенного коррупционного риска?

– Если выстраивать своего рода иерархию этих рисков, то можно сказать, что основные проблемы – во внутриорганизационной деятельности наших министерств. И это значит, что нормативное творчество, которое там сегодня происходит, должно подвергаться углубленному изучению. По закону, как известно, антикоррупционная экспертиза – в руках органов исполнительной власти, в том числе органов юстиции. Так что наш инструментарий – исследование, анализ.

Это дает нам свободу действий. Мы не только смотрим, где возникает коррупция, как она себя проявляет, но и почему она возникла, что за причины тут были.

В результате такого анализа проектов нормативных актов мы, по нашим подсчетам, за четыре с половиной года предотвратили потери бюджета на 4,5 млрд рублей.

Кроме этого, подобная работа дает возможность вносить предложения по эффективному использованию ресурсов. Так, мы настояли, чтобы вновь была создана комиссия по целевым программам. В нее вошли все те, кто должен отвечать за эффективность трат областного бюджета: министр финансов, заместитель председателя областного правительства по финансам, руководители контрольно-счетных органов. В результате деятельности комиссии за год ее работы с рассмотрения было снято 8,5 млрд рублей.

Если говорить конкретно, то зонами коррупционного риска, например, являются при приватизации областного или муниципального имущества занижение стоимости приватизируемых объектов; при распределении субсидий – аффилированность членов конкурсных комиссий со структурами эти субсидии получающими.

На основе своих наблюдений мы готовим представления в правоохранительные органы. Таких представлений по конкретным случаям коррупционных правонарушений

было уже около двух десятков. В результате последовал целый ряд отставок замещавших должности государственных служащих, возвращены были на доработку некачественные проекты нормативных правовых актов.

Но мы понимаем, что главное – внушить причастным к бюджету людям, что за коррупцию последует неотвратимая ответственность. Вот это, на мой взгляд, самое главное, что нами должно быть сделано. Неотвратимость ответственности – вот ключ. А как этого добиться? Мы должны иметь базу данных по всем проверкам внутреннего и внешнего финансового контроля, с одной стороны, а с другой – мы должны иметь базу данных по применению мер ответственности. И анализировать соразмерность применения работодателем мер ответственности за содеянное.

– Наука учит, что помимо негативной ответственности, когда за противоправным деянием следует кара, должна формироваться позитивная ответственность, благодаря которой правонарушения не совершаются, ведь человек знает: ответственность может наступить, если он будет уличен в чем-то незаконном.

– Конечно, мы ведем, в первую очередь, профилактическую работу. Уполномоченный – не представитель правоохранительных органов. Именно потому, что изучаем явление, анализируем возможные риски, мы и обеспечиваем на начальных стадиях устранение коррупционных зон, а значит, мы способствуем предотвращению коррупции еще тогда, когда она не вовлекла в свой процесс конкретных служащих, не подтолкнула к преступлению.

Кроме этого, мы ведем антикоррупционный мониторинг. Он включает в себя:

1) мониторинг достигнутого уровня противодействия коррупции в системе государственных органов Ульяновской области и подведомственных им государственных учреждений, а также в органах местного самоуправления муниципальных образований Ульяновской области;

2) мониторинг эффективности применения государственными органами Ульяновской области антикоррупционных мер, предусмотренных федеральным и региональным законодательством Ульяновской области;

3) мониторинг мер по повышению эффективности противодействия коррупции, принимаемых на федеральном уровне, государственными органами других субъектов Российской Федерации.

Но, на мой взгляд, успех всей этой работы зависит не только от нас или общественности, выявляющей и предупреждающей коррупцию, но и от деятельности правоохранительных органов. Это их основная функция – защитить государство и граждан от нарушений закона, наказать виновных. Конечно, здесь не все так просто. Чтобы добиться неотвратимости ответственности за коррупцию, необходимо наладить эффективную работу нашей правоохранительной сферы: наполнить ее квалифицированными кадрами, дать им достойную оплату труда.

– Как вы взаимодействуете в своей работе с общественностью? В свое время с целью экспертизы законопроектов на основе Федерального закона была создана Общественная палата Российской Федерации. Знаю, что и в Ульяновской области активно действует региональная общественная палата.

– Конечно, мы находимся в тесной связи с общественностью, с гражданами. Более того, чтобы эту связь упрочить, в Ульяновской области была создана Палата справедливости. В нее вошли все уполномоченные: Уполномоченный по правам человека, Уполномоченный по защите прав ребенка, Уполномоченный по защите прав предпринимателей и Уполномоченный по противодействию коррупции. Такое объединение было продиктовано соображениями экономии: сделали единый аппарат по обеспечению деятельности этих уполномоченных. Председательствуют уполномоченные в Палате по очереди.

Но губернатор С.И.Морозов пошел еще дальше. Поскольку нужно активно включать в дела области представителей гражданского общества, то наша Палата стала называться по-новому: Палата справедливости и общественного контроля. Из муниципальных палат справедливости формируются органы общественного контроля, которые будут в контакте с областной Палатой справедливости и общественного контроля.

В своем обновленном виде она начнет работу с 1 января 2014 года. Причем ее статус высокий – 31 октября 2013 года был принят специальный областной закон. В соответствии с ним будет сформирована многоуровневая система контроля в социально значимых отраслях на территории Ульяновской области: здравоохранении, образовании, социальной защите населения, ЖКХ и благоустройстве, безопасности пассажирских перевозок, потребительских услуг. При Палате справедливости и общественного контроля сформируют координационный совет, который будет состоять из активных, неравнодушных граждан, имеющих опыт общественной работы.

– Как становятся Уполномоченными по противодействию коррупции? Как им стали вы?

– У меня и техническое, и экономическое образование. Я десять лет был в области заместителем губернатора. А потом некоторое время занимался коммерческой деятельностью, но предпринимателем оказался не очень удачливым в силу разных обстоятельств, в том числе и политических. А затем мой опыт оказался снова востребован, губернатор С.И.Морозов пригласил меня поработать его советником, а затем предложил занять эту единственную в России должность.

Стараюсь быть на прямой связи не только с органами власти, но и с гражданами. Мы уделяем большое внимание «сигналам с мест». Каждый может ко мне обратиться напрямую – и по телефону, и благодаря сайту Уполномоченного. На нем мы стараемся показать всю свою работу, наши доклады, аналитические заключения по проектам законов и нормативно-правовых актов – все в открытом доступе. Думаю, что это способствует созданию новой, более здоровой атмосферы в обществе, помогает сберечь государственный и муниципальный рубль, содействует тому, чтобы такое явление, как коррупция, наконец, ушло из нашей жизни.