

ДОКЛАД
Уполномоченного по противодействию коррупции
в Ульяновской области на заседании Палаты справедливости
14.03.2013

Уважаемые члены Палаты справедливости, уважаемые участники заседания!

Благодарю за предоставленную возможность проинформировать Вас об основных результатах исполнения мною функций Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области, определённых в региональном законе о противодействии коррупции.

Организация профилактики коррупции в прошлом году была ориентирована на решение четырёх глобальных задач:

- 1) исполнение функций Уполномоченного, обозначенных федеральным и областным законами «О противодействии коррупции»;
- 2) практическая реализация принципа неотвратимости ответственности на территории Ульяновской области;
- 3) внедрение новых антикоррупционных технологий в деятельность государственных органов;
- 4) популяризация ульяновского опыта организации профилактики коррупции в масштабе России.

Каждая из таких задач получила соответствующее решение.

По первой задаче:

Законом Ульяновской области от 20 июля 2012 года № 89-ЗО «О противодействии коррупции в Ульяновской области» установлено двенадцать основных функций. Часть этих функций в рамках созданной областной организационной структуры по противодействию коррупции мы перенесли на антикоррупционные структуры в исполнительных органах государственной власти и муниципальных образованиях.

В силу ограниченности времени тезисно обозначу основные результаты работы по их исполнению. Более подробная информация имеется на нашем сайте в докладе об итогах работы за 2012 год, а также в опубликованной брошюре «Опыт организации предупреждения коррупции в Ульяновской области в 2009-2012 годах».

Первой функцией является разработка программных мероприятий областной программы противодействия коррупции, участие в её реализации, а также контроль за её исполнением.

В рамках этого нами был подготовлен и в августе прошлого года передан в Правительство области для согласования и утверждения проект областной программы противодействия коррупции на 2013-2015 годы, предусматривающей мероприятия как для государственных, так и для муниципальных органов. Программа прошла все согласования и будет

утверждена на одном из ближайших заседаний Правительства области.

При работе над программой мы совместно с центром социологических исследований подведомственного Министерству внутренней политики области ОГКУ «Аналитика» в 2012 году провели масштабное социологическое исследование мнения жителей Ульяновской области с выборкой около 5,5 тыс. человек, а в ноябре прошлого года провели экспертный опрос среди предпринимателей совместно с НИЦ «Регион». Результаты этих опросов определили концепцию новой программы.

Следует отметить, что действовавшая в прошлом году областная программа противодействия коррупции, также переработанная с нашим участием, отмечена с положительной стороны Институтом законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ в подготовленном проекте доклада «Анализ практики реализации программ противодействия коррупции в субъектах Российской Федерации».

В течение 2009-2012 гг. Уполномоченный по противодействию коррупции был основным соисполнителем областной целевой программы «Противодействие коррупции в Ульяновской области» на 2008-2012 годы», утверждённой постановлением Правительства Ульяновской области от 22.07.2008 № 14/329-П. В 2012 году он реализовал непосредственно и принял участие в реализации в общей сложности 35 мероприятий из 83 запланированных в ней.

Исполнение функции по организации и проведению антикоррупционного мониторинга проводится по трём направлениям.

Во-первых, мониторинг полезного антикоррупционного опыта, который обязаны осуществлять все государственные органы Ульяновской области. Собственные подборки обзоров информационного пространства по вопросам противодействия коррупции мы регулярно размещаем на сайте.

Во-вторых, мониторинг эффективности реализации исполнительными органами государственной власти и муниципальными образованиями Ульяновской области в рамках подписанного соглашения с Палатой справедливости норм федерального, регионального и муниципального законодательства о противодействии коррупции. Эта работа проводится с 2009 года на основе разработанной Уполномоченным системы рейтинговой оценки, предполагающей оценку деятельности каждого государственного и муниципального органа по более чем трёмстам различным критериям, которые с этого года будут преимущественно сориентированы на оценку полученного практического эффекта от результатов работы каждого элемента областной организационной антикоррупционной структуры. В ходе мониторинга исследуется результат исполнения рекомендаций в сфере противодействия коррупции, содержащихся в Федеральном законе «О противодействии коррупции», в указах Президента РФ и правовых актах Губернатора Ульяновской области в этой сфере деятельности, а также в решениях областного Координационного совета по реализации антикоррупционной политики в Ульяновской области. Итоги этого вида мониторинга определяют качество и полноту как отдельных функций исполнительных органов по

профилактике коррупции, так и в целом эффективность исполнения созданной организационной структуры профилактики коррупции. Итоги мониторинга размещены на нашем сайте.

В-третьих, это мониторинг уровня коррупции как в целом по области, так и по муниципальным образованиям, который является своеобразным экспериментом, так как аналогичных методик в Российской Федерации нет, и пока никто из субъектов Федерации не приступил к этой работе. Нами совместно с московским Национальным институтом системных исследований проблем предпринимательства была разработана комплексная методика оценки уровня коррупции на основании данных правоохранительных органов, статистики, результатов социологических исследований. Мы пока не стали публиковать данные о комплексной оценке уровня коррупции, так как методика недостаточно отшлифована и есть некоторые несоответствия в степени влияния отдельных её составляющих на конечный результат. К осени этого года после проведения дополнительных социологических исследований результаты появятся на нашем сайте. А пока, если судить только по одной из составляющих этой оценки – социологии, – можно сказать о восприятии коррупции жителями, о степени её распространённости, по мнению населения, о распространении бытовой коррупции.

В соотношении с аналогичными показателями на уровне Российской Федерации уровень оценки коррупции в Ульяновской области выглядит следующим образом:

Исследование мнения жителей Ульяновской области, 23-28 декабря 2011 года, 28 марта-4 мая 2012 года, выборка 1500 респондентов			Опрос «ФОМнибус», 30 апреля-1 мая 2011 года, проведён в 43 субъектах Российской Федерации, выборка 1500 респондентов		
Как вы считаете, сегодня уровень коррупции в нашем регионе высокий или низкий?, в % ¹	высокий	46,00 %	Как вы считаете, сегодня уровень коррупции в России высокий или низкий?, в %	высокий	84,00 %
	средний	30,00 %		средний	8,00 %
	низкий	3,00%		низкий	2,00 %
	Затруднились ответить	21,00 %		Затруднились ответить	5 %
По вашему мнению, в настоящее время уровень коррупции в Ульяновской области снижается или повышается?, в %	Снижается	6,00%	По вашему мнению, в настоящее время уровень коррупции в России снижается или повышается?, в %	Снижается	6,00 %
	Не меняется	40,00 %		Не меняется	37,00 %
	Повышается	24,00 %		Повышается	46,00 %
	Затруднились ответить	31,00 %		Затруднились ответить	11,00 %

1 Значения округлены, поэтому сумма процентов может не быть равной 100.

Таким образом, жители Ульяновской области полагают, что в Ульяновской области уровень коррупции ниже, чем в целом по России, хотя работать ещё есть над чем.

Сравнение указанных в таблице данных с результатами социологических исследований, проведённых в мае 2010 года, показывает рост актуальных проблем коррупции. В частности, увеличилось число сторонников мнения о высоком уровне коррупции в регионе и его росте в настоящее время (особенно в г. Ульяновске и г. Димитровграде). Можно предположить, что причина этого кроется в резком увеличении объёма общедоступной информации по данной проблеме. Сравнивая результаты исследования с данными общероссийского опроса, проведённого Фондом общественного мнения, можно сделать вывод о том, что доля ульяновцев, считающих, что уровень коррупции в Ульяновской области повышается, ниже, чем доля респондентов, оценивающих изменение уровня коррупции в сторону повышения в целом по России. Программой предусматривается с учётом выполнения целевых показателей войти в десятку субъектов Российской Федерации по вышеперечисленным показателям, в том числе по самому низкому регистрируемому уровню бытовой коррупции. Сейчас мы пока между 30 и 40 местом.

Антикоррупционный анализ постановлений Губернатора области, Правительства области и региональных законов, а также проектов этих документов – ещё одна важная функция. Анализ от экспертизы отличается тем, что позволяет наряду с коррупциогенными факторами выявлять зоны коррупционного риска, то есть, виды деятельности, способные приводить к коррупции. Такой же принцип проведения антикоррупционной экспертизы мы распространили и на нормативные правовые акты и их проекты, которые готовятся в исполнительных органах государственной и муниципальной власти Ульяновской области. В таком виде антикоррупционная экспертиза не проводится ни в одном субъекте Российской Федерации.

Ряд зон коррупционного риска был выявлен Уполномоченным по противодействию коррупции в Ульяновской области при анализе особенностей реализации права преимущественного выкупа недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, при проведении оценочной деятельности, при переводе земель из одной категории в другую вблизи населённых пунктов, при проведении закупок автономными учреждениями, при увеличении уставного фонда акционерных обществ, занижение стоимости при продаже и завышение при покупке зданий, сооружений, земли и многое другое. Коррупционные признаки одной из таких зон, связанной с исполнением Закона о выделении жилья детям-сиротам, мы обсуждали с Вами на открытом заседании Палаты справедливости. Сегодня они устранены с принятием нового областного закона, регулирующего правовые отношения в данной сфере.

Антикоррупционный анализ обязателен для всех указанных нормативных актов, заключение по итогам анализа обязательно для рассмотрения его разработчиками. В случае отказа разработчика устранить выявленные

коррупциогенные факторы и зоны коррупционного риска Уполномоченный имеет право вынести в адрес руководителя государственного органа Ульяновской области или должностного лица предостережение. Каждое такое предостережение является основанием для проведения служебной проверки и вынесения дисциплинарного взыскания вплоть до освобождения от работы.

В 2012 году было подготовлено 1264 заключения по итогам антикоррупционного анализа проектов нормативных правовых актов Ульяновской области, из которых около 13,5 процентов являлись отрицательными. Расчёт возможных финансовых потерь в случае принятия нормативного акта без устранения выявленных Уполномоченным зон коррупционного риска и коррупциогенных факторов показал, что из 150 проектов правовых актов, получивших отрицательное заключение Уполномоченного, к финансовым потерям могли бы привести 49 НПА на общую сумму в размере около 1 миллиарда рублей. При этом общая сумма регулируемых ими финансовых средств составила более 7 млрд. рублей. В более чем 100 проектах были устранены условия для дачи или получения взяток, что характеризует финансовую эффективность принятого Губернатором решения по созданию и финансированию деятельности специализированного независимого от Правительства государственного органа с годовым объёмом затрат бюджетных средств в 5,5 млн. рублей.

Динамика результатов антикоррупционного анализа, показанная в таблице, свидетельствует о неуклонном повышении качества подготовки проектов нормативных правовых актов, выносимых на рассмотрение Правительства и Законодательного Собрания области.

В органах власти доля проведения антикоррупционных экспертиз составляет 100 % от общего количества разрабатываемых областных НПА. В органах местного самоуправления муниципальных районов в отношении НПА районного уровня ситуация аналогичная – 100 %. Общая доля проведения антикоррупционной экспертизы поселенческих актов по области в 2012 году уже составила 87,2 % и по отношению к предыдущим периодам продолжает увеличиваться. Данная положительная динамика свидетельствует об однозначной активизации работы специалистов органов местного самоуправления и органов власти Ульяновской области по осуществлению антикоррупционной экспертизы по системе, созданной и реализуемой на территории Ульяновской области Уполномоченным.

Тем не менее, нам необходимо уже в этом году обеспечить исполнение федерального закона в части 100% антикоррупционной экспертизы поселенческих актов и сократить долю проектов муниципальных нормативных правовых актов, возвращённых прокуратурой для устранения коррупциогенных признаков, с 5-6 % по итогам 2012 года до 1-2 % в 2015 году.

Динамика результатов антикоррупционного анализа, проведённого Уполномоченным по проектам областных нормативных правовых актов и юристами-экспертами муниципальных образований, приведена ниже в таблицах.

Динамика результатов антикоррупционного анализа, проведённого Уполномоченным по противодействию коррупции

Показатель	2010	2011	2012
Общее количество подготовленных экспертных заключений на проекты НПА	916	1266	1264
Количество проектов НПА с положительными заключениями	737	1095	1114
Количество проектов НПА с отрицательными заключениями	179	171	150
Доля НПА с отрицательными заключениями от общего количества НПА, поступивших на антикоррупционный анализ, %	24,3	15,6	13,5
Общие финансовые потоки, регулируемые НПА с коррупциогенными факторами и зонами коррупционного риска, млрд. руб.	9,5	38,7	7
Возможные (расчётные ²) финансовые потери от утверждения НПА с коррупциогенными факторами и зонами коррупционного риска, млрд. руб.	0,8	3	1
Количество проектов НПА, в которых были выявлены коррупциогенные факторы и зоны коррупционного риска и в которых усматривается возможность финансовых потерь вследствие вероятности совершения коррупционного правонарушения при утверждении проекта НПА в первоначальной редакции	56	58	49
Количество проектов НПА, в которых были выявлены коррупциогенные факторы и зоны коррупционного риска и в которых усматривается возможность дачи или получения взяток	107	105	101

Динамика результатов антикоррупционной экспертизы в муниципальных образованиях Ульяновской области

Показатели	2010	2011	2012
Доля экспертизы НПА в муниципальных районах и городских округах, %	78,3	96	100

² Расчёт возможных финансовых потерь осуществляется путём сложения по всем проектам НПА, в которых были выявлены коррупциогенные факторы и зоны коррупционного риска, объёма бюджетных средств, которые могли бы быть похищены, растрочены, недополучены в бюджеты всех уровней вследствие совершения коррупционного правонарушения на стадии правоприменения данного НПА в случае его утверждения в первоначальной редакции. Данные расчёты проводятся индивидуально по каждому проекту НПА в соответствующем листе экспертной оценки. В случае, если точно коррупционную прибыль посчитать невозможно, в расчёт берётся значение 10 % от суммы бюджетных средств, регулирование которых планировалось осуществить НПА с коррупциогенными факторами и зонами коррупционного риска. Следует отметить, что в расчёте учитываются лишь те проекты НПА, в которых присутствует реальный и осуществимый механизм совершения коррупционного правонарушения. Проекты НПА, имеющие такие коррупциогенные факторы, которые не влияют на порядок распределения бюджетных средств, в расчёт не принимаются.

Доля экспертизы НПА сельских и городских поселений муниципальных районов, %	30,1	86	87,2
Количество проведённых антикоррупционных экспертиз действующих НПА	-	104	85
Количество всех замечаний прокуратуры на НПА	-	350	660

Динамика результатов антикоррупционной экспертизы в исполнительных органах государственной власти Ульяновской области

Показатели	2010	2011	2012
Экспертиза областных проектов НПА, %	85,6	100	100
Экспертиза ведомственных проектов НПА, %	62	72	97

Положительная динамика обусловлена, во многом, совершенствованием профессиональной квалификации экспертов. В 2012 году мы активно занимались обучением навыкам проведения антикоррупционной экспертизы, проведя аппаратную учёбу в Правительстве области, а также серию из 8 семинаров для государственных и муниципальных служащих.

Функция формирования базы данных о зонах коррупционного риска смежна с предыдущей и заключается в контроле за фиксацией зон риска в ведомственных программах противодействия коррупции и последующем внесении предостережений в адрес разработчиков, допустивших повторное их наличие в своих документах или использование их в последующей правоприменительной деятельности. Положительный опыт выявления зон коррупционного риска в Ульяновской области отмечен Институтом законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ в ходе анализа практики реализации региональных программ по противодействию коррупции. Что касается практики предъявления таких предостережений, то она началась в этом году с Министерства промышленности и транспорта.

Исполнение функции взаимодействия с гражданским обществом и привлечения негосударственных организаций к осуществлению антикоррупционной пропаганды в Ульяновской области обеспечивалось при участии сформированных в исполнительных органах государственной власти антикоррупционных комиссий и рабочих групп, в состав которых включены представители общественности по профилю деятельности государственного органа, а также созданных в каждом муниципальном районе и городском округе региона общественных Советов по профилактике коррупции. Эти органы являются аккумуляторами общественного мнения по тем или иным потенциально коррупционным вопросам. На рассмотрение этих Советов выносятся актуальные и конкретные проблемы местного значения, их заседания проводятся с участием представителей органов внутренних дел, прокуратуры, по сформированному графику участвует в их работе и Уполномоченный по противодействию коррупции. Как показывают итоги мониторинга за 2012 год, нам реально удалось активизировать их деятельность в работе по выявлению, предупреждению проявления возможных коррупциогенных факторов, зон

повышенного коррупционного риска в управленческой деятельности работников государственных и муниципальных органов власти, побудить их к непосредственному участию в реализации мер по предупреждению коррупции в государственных и муниципальных учреждениях. Соответствующая динамика указана в таблице.

Показатели результативности деятельности общественных Советов по профилактике коррупции в муниципальных образованиях

Показатели	2010 ³	2011	2012
Проведено заседаний Советов	58	212	271
Общее количество участников всех заседаний	731	3460	5620
Рассмотрено вопросов	198	659	965
Рассмотрено вариантов по возможным зонам коррупционного риска	-	32	48
Выявлено возможных зон повышенного коррупционного риска	-	1	210
Поступило и рассмотрено обращений граждан в Совет	-	14	56
Направлено материалов и рекомендаций по итогам заседаний в органы МСУ и другие органы для принятия решений	-	-	798
Количество должностных лиц, привлеченных к дисциплинарной ответственности по рекомендации Совета	-	-	25

Показатели результативности деятельности комиссий (рабочих групп) по противодействию коррупции в исполнительных органах государственной власти

Показатели	2010 ⁴	2011	2012
Проведено заседаний комиссий (рабочих групп)	-	87	157
Общее количество участников всех заседаний	-	628	1325
Рассмотрено вопросов	-	165	380
Выявлено возможных зон повышенного коррупционного риска	-	15	29
Поступило и рассмотрено обращений граждан	-	15	108

Исходя из итогов анализа, с целью активизации и повышения результативности деятельности общественных Советов по профилактике коррупции в муниципальных образованиях, комиссий (рабочих групп) в

3 В связи с постоянным совершенствованием системы мониторинга деятельности общественных советов ряд показателей был получен лишь в 2011 и в 2012 годах.

4 В связи с постоянным совершенствованием системы мониторинга деятельности комиссий (рабочих групп) ряд показателей был получен лишь в 2011 и в 2012 годах.

исполнительных органах государственной власти Ульяновской области главным критерием оценки их работы в 2013 году предлагается считать достижение практического результата в части:

- реализации принципа «неотвратимости наказания» за допущенные должностными лицами нарушения в виде нецелевого, неэффективного, неправомерного использования бюджетных ресурсов со стороны в независимости от занимаемой должности;
- участия в выявлении зон коррупционного риска и выработке совместных превентивных мер по их устранению;
- развития обратной связи с населением, анализа обращений граждан и организаций в связи с возможными фактами коррупции и коррупционными проявлениями, мотивации граждан к обращению в общественный Совет, комиссию (рабочую группу).

Немаловажное значение для предупреждения коррупции имеет активизация гражданского общества и содействие в реализации его представителями антикоррупционных инициатив.

Начиная с 2011 года это направление деятельности получило финансовую поддержку в форме ежегодно проводимого Уполномоченным по противодействию коррупции грантового конкурса для НКО, участвующих в реализации антикоррупционной политики в Ульяновской области. В 2011 году денежную поддержку получили 4 проекта на общую сумму в 100 тыс. рублей. В 2012 году обладателями гранта стали авторы 4 проектов, при этом сумма финансирования выросла вдвое – до 50 тысяч рублей на каждый грант.

Результатами реализации заявленных НКО проектов стала проведение выставки антикоррупционного плаката, публикация и распространение среди граждан и организаций Ульяновской области буклетов и календарей антикоррупционной направленности.

Проблемным остаётся направление взаимодействия с независимыми экспертами, аккредитованными Минюстом России для проведения независимой антикоррупционной экспертизы. Причина этого в отсутствии каких-либо преимуществ, получаемых экспертами в результате проведения экспертизы. Экспертиза проводится бесплатно, о её результатах нужно отчитываться, а ответственности государственных органов за игнорирование мнения экспертов в случае, если они не предложат способов устранения выявленного ими коррупциогенного фактора, не предусмотрено никакой. В результате у независимых экспертов просто нет мотивации этим заниматься. Следует отметить, что два года назад я направлял в соответствующий комитет Госдумы предложения по упрощению деятельности независимых экспертов, облегчению процедуры их регистрации, но до сих пор никаких особых подвижек на этом направлении нет.

Тем не менее, мы стараемся налаживать взаимодействие с такими экспертами, каковых в Ульяновской области насчитывается чуть более десятка человек и пара организаций, и привлекать их к нашей работе путём совместного анализа отдельных проектов нормативных актов.

Другой формой стимулирования участия общественности в

антикоррупционной пропаганде является ставший традиционным ежегодный конкурс социальной рекламы «Молодёжь против коррупции». В прошлом году плакаты с работами победителей конкурса размещались в учреждениях города Ульяновска и районных центров Ульяновской области.

Функция по анализу деятельности государственных органов Ульяновской области по рассмотрению обращений граждан и организаций об известных им признаках коррупционных правонарушений в деятельности должностных лиц государственных органов Ульяновской области и должностных лиц подведомственных им государственных учреждений Ульяновской области при широкой её гласности, раскрытии для населения форм и методов работы с ними, временных и материальных затратах становится значительным стимулом к повышению доверия граждан к этому виду деятельности органов государственной и муниципальной власти всех уровней, вовлечения их в антикоррупционную деятельность. Поэтому впервые в прошлом году мы ввели такую практику по обращениям к Уполномоченному и ставим задачу распространить её повсеместно в органах власти на территории области.

С организацией Палаты справедливости появилась форма совместного участия всех членов Палаты справедливости, в том числе и личных приёмов при посещении муниципальных образований. Мы рассматриваем не только письменные, но и устные обращения, обращения по электронной почте, прямой телефонной линии, и не только подписанные, но и анонимные, так как граждане не всегда готовы открыто заявить о фактах коррупции. Главное, чтобы были приведены конкретные факты.

Динамика обращений по их количеству, видам, исполнению показана в таблице

Динамика обращений к Уполномоченному, в исполнительные органы государственной и муниципальной власти о возможных фактах проявления коррупции

Поступило и рассмотрено обращений о возможных фактах проявления коррупции	2010⁵	2011	2012
К Уполномоченному по противодействию коррупции в Ульяновской области	99	99	129
В исполнительные органы государственной власти Ульяновской области	-	264	519
В муниципальные органы власти	-	135	229

Динамика обращений к Уполномоченному (по форме обращений)

Поступило и рассмотрено обращений о возможных фактах проявления коррупции	2010	2011	2012

⁵ Мониторинг количества поступивших обращений в исполнительные органы государственной власти и в муниципальные органы за 2010 г. не проводился.

Письменные	47	70	93
В том числе по электронной почте и через сайт Уполномоченного	12	32	34
Устные	52	29	36
В том числе по телефону «горячей линии»	42	22	19

Динамика обращений к Уполномоченному (по итогам рассмотрения)

Итог рассмотрения обращения	2010	2011	2012
Положительное решение вопроса	27	32	63
Проявление коррупции не подтвердилось	72	67	66

Осуществляя функцию взаимодействия с государственными и иными органами и организациями по вопросам проведения единой государственной политики в области противодействия коррупции, я вхожу в областной Совет безопасности, в рабочую группу при Прокуратуре Ульяновской области по вопросам координации деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти по противодействию коррупции, в координационный совет при управлении Минюста РФ по Ульяновской области, в областной межведомственный совет по реализации антикоррупционной политики в Ульяновской области. Решения этих советов, подготовленные на основе предложений Уполномоченного или с его совместным участием с другими ведомствами, становятся общими рекомендациями как для государственных органов Ульяновской области, так и для муниципалитетов. Этим обеспечивается единство мероприятий антикоррупционной направленности, реализуемых в Ульяновской области.

Взаимодействие с органами местного самоуправления организовано на основании соглашения, подписанного главами администраций муниципальных районов и городских округов с членами Палаты справедливости в 2012 году. Постоянное взаимодействие налажено с Советом муниципальных образований Ульяновской области по организации антикоррупционной работы, повышению антикоррупционной грамотности муниципальных служащих и др. Активно содействовала этому проводимая Уполномоченным работа по исполнению функции, связанной с подготовкой и изданием широкого спектра информационно-методических материалов по вопросам противодействия коррупции. В 2012 году опубликована брошюра об опыте организации антикоррупционной работы в области, 2 раза в год публикуются результаты мониторинга эффективности в органах власти и органах местного самоуправления. Для раздачи гражданам изданы календари и буклеты с антикоррупционной символикой и телефонами «горячих антикоррупционных линий», брошюры для студентов и афиши с социальной антикоррупционной рекламой для расклейки в населённых пунктах области. Для муниципальных образований подготовлена брошюра «Об организации мер по профилактике коррупции органами местного самоуправления муниципальных образований»

Ульяновской области».

Существенно укрепилась в 2012 году тенденция роста количества публикаций антикоррупционной направленности, подготовленных при участии сотрудников ОМСУ. Общее число таких антикоррупционных материалов, размещенных только в официальных печатных органах муниципальных администраций, по итогам 2012 года приблизилось к одной тысяче (948), тогда как по итогам 2011 года их количество не превышало 650, а в 2010 году их было всего 200. При этом суммы выделенных на информационное обеспечение задач противодействия коррупции в 2010-2012 годах средств, как видно из таблицы, были существенно меньше запланированных областной целевой программой по противодействию коррупции.

Финансирование мероприятий информационного обеспечения противодействия коррупции по областной целевой программе противодействия коррупции на 2010 – 2012 годы.

Наименование мероприятий ОЦП «Противодействия коррупции в Ульяновской области в 2008-2012 годах»	2010 год		2011 год		2012 год		Всего	
	Запланировано программой (тыс. руб.)	Фактически выделено	Запланировано программой (тыс. руб.)	Фактически выделено	Запланировано программой (тыс. руб.)	Фактически выделено	Запланировано программой (тыс. руб.)	Фактически выделено
Организация и проведение специального журналистского конкурса и конкурса средств массовой информации на лучшее освещение темы противодействия коррупции	0	0	125	100	150	80	275	180
Организация и проведение специального журналистского конкурса и конкурса средств массовой информации на лучшее освещение темы противодействия коррупции	0	0	300	0	350	40	650	40
Издание буклетов, плакатов, календарей с антикоррупционной направленностью, брошюр-памяток для различных категорий граждан с практическими рекомендациями по профилактике и противодействию коррупции	0	0	50	0	70	65	120	65
Подготовка и размещение материалов антикоррупционной направленности на радио и телевидении, в печатных и электронных СМИ <...>.	0	0	250	0	270	В пределах финансирования информационного обеспечения Палаты справедливости на 1 Уполномоченного (ок. 100 тыс. руб.)	520	100

Достижения специалистов пресс-службы администрации Ульяновска отмечены в 2012 году дипломом четвёртого Национального конкурса «Информационное партнерство: власть-общество-СМИ» в номинации «Организация антикоррупционной информационной кампании». Редакция официальной городской газеты «Ульяновск сегодня» стала в 2012 году победителем областного ежегодного журналистского конкурса «Борьба с коррупцией – дело каждого» в номинации «Публикация или цикл публикаций антикоррупционной направленности в печатных изданиях Ульяновской области». Официальный печатный орган администрации Павловского района газета «Искра», который также стал призером этого конкурса, был отмечен знаком отличия «Золотой фонд прессы - 2013», который учрежден при поддержке Федерального Агентства по печати и массовым коммуникациям, Министерства связи и массовых коммуникаций РФ, Министерства культуры РФ.

В прошедшем году мы интенсивно реализовывали функцию информационно-методического содействия работе координационного Совета по проведению единой государственной политики в сфере противодействия коррупции в Ульяновской области. Я принимал участие во всех его заседаниях, регулярно информировал о результатах проводимого мониторинга, о выявленных зонах коррупционного риска, о перспективных направлениях и методиках профилактики коррупции в регионе и вносил предложения по их применению.

Реализована функция по подготовке сводного отчёта о результатах участия государственных органов Ульяновской области в проведении единой государственной политики в сфере противодействия коррупции. Отчёт о работе в 2012 году подготовлен, направлен в печать и размещён на сайте Уполномоченного.

Таков краткий обзор основных направлений деятельности Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области. Вместе с тем перечень его функций не закрыт, что даёт возможность воплощать на практике любую полезную антикоррупционную инициативу, в том числе и обозначенную Федеральным законом «О противодействии коррупции» как принцип неотвратимости ответственности за совершение коррупционных правонарушений.

По второй задаче:

Давно известно, что ни степень наказания, ни его форма не решают кардинально вопрос о ликвидации намерений совершить коррупционное преступление. Лишь внедрением в умы людей осознания факта обязательной ответственности за свои деяния мы можем добиться сколько-нибудь существенных результатов, так как перед казнокрадом и мздоимцем всегда стоит два вопроса: выгодно – невыгодно, поймают – не поймают.

К сожалению, проведённый нами в прошлом году анализ выявил факты массового ухода виновных лиц от наказания за совершённые ими деяния, которыми Ульяновской области и муниципальным образованиям был причинён

существенный имущественный ущерб, включая финансовые потери на миллионы рублей из-за неэффективного, неправомерного, нецелевого использования бюджетных ресурсов. Мы констатировали факты увольнения по собственному желанию лиц со всеми компенсациями и премиями, по вине которых областной и муниципальные бюджеты теряли миллионы рублей, после чего такие управленцы «в больших кавычках» устраивались на работу в другом месте. Встречались и такие экзотические виды наказания, как устные выговоры, постановка на вид и прочие грозные с виду, но фактически бессмысленные и недейственные увещевания виновных.

Такое отношение не только не стимулирует борьбу с коррупцией, но и формирует ощущение безнаказанности и вседозволенности для нечистых на руку чиновников. Поэтому внедрение в антикоррупционную деятельность принципа неотвратимости стало для нас главной задачей в 2012 году. В связи с этим мы взяли на себя инициативу по исполнению ещё одной функции – обеспечению принципа неотвратимости ответственности за совершение коррупционных правонарушений — и совместно со Счётной палатой и Минфином области за прошедший год подготовили нормативно-правовую базу для инициирования исполнения функции неотвратимости ответственности через создание системы, обеспечивающей её реализацию.

В неё входит создание банка данных о результатах работы контрольных и контрольно-счётных органов, органов внутреннего и внешнего финансового контроля и принятых по ним мерах ответственности с рассмотрением результатов на заседании специально созданной особой рабочей группы, состоящей из руководителей контрольных и контрольно-счётных органов, Уполномоченного по противодействию коррупции, под председательством заместителя Губернатора Александра Ивановича Якунина. На её заседании анализируются принимаемые работодателями меры по привлечению виновных лиц к ответственности за нарушения в использовании бюджетных средств и вносятся предложения по применению соразмерности этих мер допущенным нарушениям, вырабатываются решения, блокирующие злоупотребления и безнаказанность. Необходимо совместными усилиями членов созданной рабочей группы обеспечить сокращение потерь в 2013 году от уровня 2012 года на 50% и до 2015 года на 80%, а уровень ответственности повысить на эти же проценты от итогов 2012 года.

По третьей задаче:

Достижение поставленных целей профилактики коррупции требует от нас постоянного поиска новых технологий и совершенствования механизмов этой работы. Одним из таких механизмов является широкое и объективное освещение средствами массовой информации положительных результатов, достигаемых в области профилактики коррупции. Для его совершенствования мы включили в новую редакцию областного Закона «О противодействии коррупции» меры, ранее не применявшиеся нами на практике и узаконили наши антикоррупционные инициативы, использовавшиеся на практике, но которых не было в старой редакции закона. Например, ещё в июле прошлого года

законодательно установили перечень информации, подлежащей размещению на сайтах государственных органов Ульяновской области. Аналогичный нормативный акт для федеральных органов власти был утверждён лишь в ноябре 2012 года. В новом законе мы установили процедуру опубликования органами власти отчётов о результатах реализации ими мер по профилактике коррупции на сайтах для общественного ознакомления. В настоящее время будем дополнять эту практику нормами о публичной отчётности государственных органов.

Лишь в ноябре прошлого года на федеральном уровне была закреплена практика регламентации размещаемой на сайтах государственных органов информации о противодействии коррупции, которую мы внедрили в начале прошлого года и закрепили в областном законе в июле. Совершенствование механизма отношений со средствами массовой информации, связанное с повышением открытости и взаимодействия, с представлением интересных и резонансных материалов, созданием обстановки соревновательности в подаче антикоррупционных материалов, позволили увеличить число материалов этой тематики в печатных СМИ за прошедший год почти вдвое и приблизить их к тысяче.

Редакция официальной городской газеты «Ульяновск сегодня» стала в 2012 году победителем областного ежегодного журналистского конкурса «Борьба с коррупцией — дело каждого» в номинации «Публикация или цикл публикаций антикоррупционной направленности в печатных изданиях Ульяновской области». Официальный печатный орган администрации Павловского района газета «Искра», который также стал призером этого конкурса, был отмечен знаком отличия «Золотой фонд прессы - 2013», который учрежден при поддержке Федерального Агентства по печати и массовым коммуникациям, Министерства связи и массовых коммуникаций РФ, Министерства культуры РФ.

Достижения специалистов пресс-службы администрации Ульяновска отмечены в 2012 году дипломом четвертого Национального конкурса «Информационное партнерство: власть-общество-СМИ» в номинации «Организация антикоррупционной информационной кампании». В аналогичной номинации в 2011 году стало победителем муниципальное образование «Мелекесский район». Для этого направления антикоррупционной работы ставится задача не столько количественного увеличения, хотя и это ещё очень нужно, сколько роста качества публикаций, и в том числе воспитания понимания у граждан, что коррупция — это прежде всего покушение на их права и кошелёк, и что они вправе знать, что власть по этому поводу делает.

Развитие еще одного механизма антикоррупционной деятельности, внедренного в 2010 году и получившим впоследствии развитие, стало антикоррупционное образование в школах Ульяновской области. Начав эту работу с нуля в числе только трёх субъектов Российской Федерации, сегодня 95 % общеобразовательных школ региона реализовывают элементы антикоррупционного обучения в составе рабочих программ учителей по учебным предметам федерального компонента государственного образовательного стандарта «История», «Обществознание» и «Литература», а также «Право» и «Экономика», которые изуча-

ются в школах с профильным обучением. Количество авторских методических разработок уроков и воспитательных мероприятий, подготовленных учителями школ Цильнинского, Вешкаймского, Мелекесского районов, городов Ульяновска и Димитровграда, уже измеряется сотнями и продолжает увеличиваться.

С целью формирования у учащейся молодежи антикоррупционного мировоззрения, по данным мониторинга за 2012 год, в 93 % основных и средних общеобразовательных школ Ульяновской области проводились воспитательные мероприятия антикоррупционной направленности в форме классных часов, уроков-диспутов, открытых уроков, деловых игр и дискуссий, а также конкурсов рисунков и плакатов на антикоррупционную тематику. Указанные мероприятия были предусмотрены планами воспитательной работы общеобразовательных учреждений и муниципальных органов управления образованием региона. Информация об их проведении размещается на официальных сайтах образовательных учреждений.

Безусловно, что инициатива антикоррупционного обучения и образования должна распространиться в 2013 году на студенческую и рабочую молодёжь. В целом хотелось бы в 2013 году создать общественное движение «Молодёжь против коррупции». Для этого есть отличный опыт соседнего региона, с которым мы успели познакомить в прошедшем году руководителей наших исполнительных органов с надеждой на его практическую реализацию.

Второй год работает созданная по нашей совместной со Счётной палатой области инициативе комиссия по областным целевым программам, занимающаяся анализом обоснованности их концепции и сумм бюджетных заявок. По итогам этой работы условно сэкономлено, то есть, не выделено на сомнительные бюджетные заявки, бюджетных средств на почти 8,5 млрд. рублей, а в 2012 году — на 700 млн. рублей. Эффект очевиден, даже если учесть, что и количество рассмотренных проектов целевых программ сократилось в 5 раз.

В прошлом году по нашей инициативе Министерством экономики области была создана рабочая группа, которая подвергла анализу результативность использования предпринимателями государственных субсидий, и в ходе которого были установлены факты массовых нарушений по вине предпринимателей, а также низкая эффективность их использования. Все это явилось основанием для приостановления выделения субсидий предпринимателям до обеспечения их возвратности и внесения предложений в проект постановления Правительства области и в Министерство стратегического развития и инноваций по организации этой работы в текущем году.

Важным этапом совершенствования антикоррупционной политики в прошлом году стало учреждение должности помощников Уполномоченного по противодействию коррупции, прикомандированных к трём министерствам, которые с начала этого года приступили к исполнению своих обязанностей. Уже имеются интересные факты и выводы, с которыми Вы познакомитесь по результатам работы на открытых заседаниях Палаты справедливости.

Всего за два предшествующих и прошедший год Уполномоченным внесено и реализовано в поручениях и распоряжениях Губернатора более 200 предложений по улучшению качества антикоррупционной политики. Нередко они но-

сили опережающий характер по отношению к федеральному нормотворчеству, в том числе к поручениям Национального плана противодействия коррупции на 2012 – 2013 годы, к предложениям расширенного заседания рабочей группы «Открытое Правительство» по теме противодействия коррупции. Все эти предложения были проверены практикой нашей работы и стали катализатором создания в 2012 году нового Закона Ульяновской области «О противодействии коррупции», при работе над которым в результате широкого открытого обсуждения были внесены 60 новых предложений, что определило изменение 16 из 24 статей бывшего закона и создание 8 новых статей. Таким образом, была создана законодательная основа для более эффективной областной антикоррупционной политики.

По четвёртой задаче:

Популяризация ульяновского опыта как одна из задач профилактики коррупции реализовывалась путём участия представителей Ульяновской области в различных мероприятиях общероссийского уровня. В сентябре 2012 года я по специальному приглашению принял участие в работе Двенадцатого Российского Форума содействия муниципальной реформе, где провёл «круглый стол» по вопросам организации профилактики коррупции на местном уровне. В октябре начальник отдела обеспечения деятельности Уполномоченного по противодействию коррупции Миронов С.В. В докладе, озаглавленном «Противодействие коррупции в России: опыт регионов и муниципалитетов», рассказал представителям более 20 российских регионов о результатах антикоррупционной политики в Ульяновской области. Среди участников конференции, организованной автономной некоммерческой организацией «Национальный Исследовательский Институт проблем коррупции» и некоммерческим партнёрством «Регионы XXI век», были представители администраций муниципалитетов и правительств субъектов Российской Федерации.

В декабре прошлого года подготовлен обширный материал об опыте нашего региона в сфере предупреждения коррупции. В феврале этого года он был презентован на Всероссийской научно-практической конференции «Совершенствование правовых и институциональных основ противодействия коррупции в субъектах Российской Федерации: проблемы и способы их решения», прошедшей с участием Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации Валентины Ивановны Матвиенко, Президента Республики Татарстан Рустама Нургалиевича Минниханова и других официальных лиц.

С опытом нашей работы и пропагандой создания в регионах специализированного государственного органа по противодействию коррупции мы выступали не только на перечисленных форумах, но и на страницах научного практического журнала Счётной палаты РФ «Вестник АКСОР», научного журнала «Актуальные проблемы экономики и права, журнала «Вестник Московского антикоррупционного комитета».

Опыт нашей работы без преувеличения получил самую высокую оценку в выступлениях на Евразийском антикоррупционном форуме, прошедшем в мае прошлого года, и на Всероссийской научно-практической конференции, в реко-

мендациях которой записано: «В виду наличия в субъектах Российской Федерации нескольких организационно-правовых моделей реализации антикоррупционных программ принять за основу организационно-правовую модель проведения антикоррупционной политики на уровне субъекта РФ, в которой специализированный орган, компетентный в сфере противодействия коррупции, подотчётен главе субъекта РФ».

В более широком плане высокую оценку опыт нашей антикоррупционной работы получил в разосланном по всем субъектам РФ докладе Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ «Анализ практики и реализации программ противодействия коррупции в субъектах РФ». Также отмечу, в полном соответствии с представленной информацией о предпринятых мерах в области предупреждения коррупции следует рассматривать информацию представителей Прокуратуры Ульяновской области о снижении в прошлом году по отношению к 2011 году коррупционных проявлений со стороны работников государственных и муниципальных учреждений в 2 раза. Полагаю, что это является в том числе и результатом принятых нами профилактических мер.

**Уполномоченный по противодействию
коррупции в Ульяновской области**

А.Ф. Павлов