

УДК 34**Практика правового регулирования противодействия коррупции на государственной службе в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре, Ямало-Ненецком автономном округе и Тюменской области****Тухватулина Елена Идрисовна**

Аспирант,
Сургутский государственный университет,
628400, Российская Федерация, Сургут, просп. Ленина, 1;
e-mail: e_tukhvatullina@list.ru

Сунцов Александр Павлович

Доктор юридических наук, профессор,
Сургутский государственный университет,
628400, Российская Федерация, Сургут, просп. Ленина, 1;
e-mail: Suncovap@duma72.ru

Аннотация

В статье анализируется федеральное законодательство, законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, принятые органами исполнительной и законодательной (представительной) государственной власти Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, Ямало-Ненецкого автономного округа и Тюменской области по противодействию коррупции на государственной службе. Отмечается, что, несмотря на актуальность борьбы с коррупцией, федеральное законодательство в анализируемой сфере до настоящего времени не кодифицировано. Нормативные правовые акты, которые направлены на противодействие коррупции, находятся в различных отраслях законодательства, что вносит затруднения в разработку системных рекомендаций для правоприменительной практики. Этим обуславливается необходимость изучения практики субъектов Российской Федерации по нормативному правовому регулированию противодействия коррупции. Исследование, проведенное на основе сравнительного анализа федерального и регионального законодательства, позволило авторам сделать вывод о значении антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов для регионального законодательства, а также отметить с положительной стороны практику субъектов Российской Федерации по разработке и принятию на законодательном уровне программ по противодействию коррупции.

Для цитирования в научных исследованиях

Тухватулина Е.И., Сунцов А.П. Практика правового регулирования противодействия коррупции на государственной службе в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре, Ямало-Ненецком автономном округе и Тюменской области // Вопросы российского и международного права. 2017. Том 7. № 12А. С. 39-46.

Ключевые слова

Коррупция, государственный служащий, антикоррупционное законодательство, противодействие коррупции, государственная служба, законодательство субъектов РФ, коррупционный риск, ответственность, исполнительный орган.

Введение

По мнению Президента Российской Федерации В.В. Путина «...ничто так не подрывает и не крадет ресурс развития, как неправда, несправедливость, беззаконие, как коррупционная ржавчина и мздоимство, ...от кого бы они ни исходили – от политиков, чиновников, бизнеса или от тех, кто называет себя элитой»¹.

В то же время в правовой отечественной системе законодательства по противодействию коррупции до настоящего времени не кодифицировано. Нормы права, которые направлены на противодействие коррупции, находятся в различных отраслях законодательства, что не позволяет отраслевым наукам выработать для правоприменительной практики единого подхода к предупреждению коррупции на государственной службе.

В связи с чем существует настоятельная необходимость изучения практики правового регулирования субъектами Российской Федерации противодействия коррупции.

Согласно положениям Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»² органы государственной власти субъектов Российской Федерации реализуют меры по противодействию коррупции в пределах своих полномочий на основе принимаемых ими законов.

Анализ оценки законодательства Ханты-Мансийского автономного округа-Югры, Ямало-Ненецкого автономного округа и Тюменской области в области противодействия коррупции со стороны территориальных органов прокуратуры и Министерства внутренних дел, позволяет предположить, что к настоящему времени в указанных субъектах Российской Федерации сформировалась полноценная нормативная правовая база в области противодействия коррупции³.

Проведенное исследование показывает, что в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре, Ямало-Ненецкого автономном округе и Тюменской области приняты законы⁴ и другие

¹ Стенограмма выступления В.В. Путина на пленарном заседании XVII съезда Всероссийской политической партии «Единая Россия».

² О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25.12.2008 N 273-ФЗ (ред. от 03.04.2017) // "Собрание законодательства РФ", 29.12.2008, N 52 (ч. 1), ст. 6228)),

³ См., например: Постановление Тюменской областной Думы от 20.04.2017 N 355 "Об отчете начальника УМВД России по Тюменской области "О деятельности полиции Тюменской области по итогам 2016 года" и информации прокурора Тюменской области "О состоянии законности и правопорядка в Тюменской области в 2016 году" // Парламентская газета "Тюменские известия" (вкладка "Документы"), N 78, 06.05.2017.

⁴ См., например: Закон Ханты-Мансийского автономного округа-Югры от 05.09.2008 № 86-ОЗ «О мерах по противодействию коррупции в Ханты-Мансийском автономном округе-Югре» // "Собрание законодательства Ханты-Мансийского автономного округа-Югры" (спецвыпуск), 25.09.2008, N 9, ст. 1394; Закон Ямало-Ненецкого автономного округа от 30 октября 2017 г. N 72-3АО "О противодействии коррупции в Ямало-Ненецком автономном округе" // "Красный Север", спецвыпуск N 88, 07.11.2017; Закон Тюменской области «О противодействии коррупции в Тюменской области» // "Тюменская область сегодня", N 33, 27.02.2009, "Вестник Тюменской областной Думы", N 1, часть 1, 2009.,

нормативные правовые акты⁵ в области предупреждения коррупционных правонарушений и противодействия коррупции.

В них, в частности, установлено, что антикоррупционная экспертиза нормативно-правовых актов является одной из самых важных мер противодействия коррупции на региональном уровне⁶. И это не случайно, так как, по мнению Президента Российской Федерации В.В. Путина «...нужно убрать все нечеткие, двусмысленные, размытые правовые нормы, которые нечистоплотные представители правоохранительных органов используют для «наезда» на бизнес, чтобы собирать дань, отнимать собственность».⁷

Кроме того, в проанализированном региональном законодательстве⁸ закреплён исчерпывающий перечень антикоррупционных запретов, обязанностей и ограничений для лиц, которые замещают государственные должности, а также должности государственной и муниципальной службы.

Регионы своевременно и в установленные федеральным законодательством сроки отслеживают изменения федерального законодательства в сфере противодействия коррупции, а также незамедлительно проводят актуализацию регионального законодательства на уровне вышеуказанных субъектов Российской Федерации.

Например, с момента закрепления на уровне федерального законодательства такого элемента механизма противодействия коррупции, как контролирование расходов лиц, которые замещают должности в сфере государственной и муниципальной службы, всеми субъектами Российской Федерации было это отражено в своем региональном законодательстве.

Так, после принятия на федеральном уровне Федерального закона от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»⁹, а так же Указа Президента Российской Федерации «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы...»¹⁰, в Ханты-Мансийском

⁵ См., например: Распоряжение Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа - Югры «Об утверждении плана противодействия коррупции в Ханты-Мансийском автономном округе-Югре на 2016-2017 годы» № 47-рг от 29.02.2016 (ред. от 18.07.2017) // архив автора; Распоряжение Правительства Тюменской области от 25.01.2016 № 38-рп «Об утверждении плана противодействия коррупции в исполнительных органах государственной власти Тюменской области на 2016–2017 годы» (ред. от 07.07.2017) // архив автора.

⁶ См., например: Постановление Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа-Югры от 08.12.2011 № 175 «О порядке проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов Ханты-Мансийского автономного округа-Югры и проектов нормативных правовых актов» // "Собрание законодательства Ханты-Мансийского автономного округа-Югры", 15.12.2011, N 12 (часть I), ст. 1163,

⁷ Стенограмма выступления В.В. Путина на пленарном заседании XVII съезда Всероссийской политической партии «Единая Россия».

⁸ См., например: Закон ЯНАО от 08.06.2009 N 37-3АО (ред. от 01.04.2016) "О мониторинге правового пространства в Ямало-Ненецком автономном округе" // "Красный Север", спецвыпуск N 63/2, 11.06.2009; Постановление Правительства Тюменской области «Об утверждении порядка проведения антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов Тюменской области» // "Парламентская газета "Тюменские известия", N 30, 20.02.2008.

⁹ Федеральный закон от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» (ред. от 03.11.2015) // "Российская газета", N 280, 05.12.2012, "Собрание законодательства РФ", 10.12.2012, N 50 (часть 4), ст. 6953.

¹⁰ Указа Президента Российской Федерации «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению» (ред. от 19.09.2017) // "Российская газета", N 177, 22.09.2009, "Собрание законодательства РФ", 28.09.2009, N 39, ст. 4588.

автономном округе-Югре¹¹ и в Ямало-Ненецком автономном округе¹² были приняты соответствующие законодательные акты.

В них, в частности предусмотрены изменения в части запрета указанным лицам открывать и иметь зарубежные счета, хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами.

Кроме того, в Ханты-Мансийском автономном округе-Югре, Ямало-Ненецком автономном округе и Тюменской области, в целях реализации Указа Президента Российской Федерации «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов»¹³, была введена обязанность для лиц, которые замещают государственные должности, сообщать о возникновении личной заинтересованности, которая может послужить причиной конфликта интересов.

В Ханты-Мансийском автономном округе Югре эта обязанность была закреплена в соответствующих нормативно-правовых актах¹⁴. Аналогичные нормативные правовые акты были приняты в Ямало-Ненецком автономном округе¹⁵ и в Тюменской области.

Также в вышеуказанных регионах созданы специализированные органы в сфере противодействия коррупции¹⁶, которые систематизируют и координируют на уровне субъекта

¹¹ Постановление Губернатора ХМАО-Югры от 15 декабря 2009 года №198 «О предоставлении гражданами, претендующими на замещение должностей государственной гражданской службы Ханты-Мансийского автономного округа-Югры, и государственными гражданскими служащими Ханты-Мансийского автономного округа-Югры сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера» (ред. от 09.12.2016) // "Собрание законодательства Ханты-Мансийского автономного округа-Югры", 01.12.2009-15.12.2009, N 12 (часть I), ст. 1122, "Новости Югры", N 6, 19.01.2010.

¹² Постановление Губернатора ЯНАО от 17.02.2011 N 19-ПГ (ред. от 09.09.2014) "Об утверждении Кодекса этики и служебного поведения государственных гражданских служащих Ямало-Ненецкого автономного округа" // "Красный Север", спецвыпуск N 8/1, 18.02.2011.

¹³ Указ Президента РФ от 01.07.2010 N 821 (ред. от 19.09.2017) "О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов"

(вместе с "Положением о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов") // "Собрание законодательства РФ", 05.07.2010, N 27, ст. 3446, "Российская газета", N 147, 07.07.2010.

¹⁴ См., например: Распоряжение Правительства ХМАО - Югры от 26.09.2014 N 531-рпб "О Типовом положении о конфликте интересов работников государственных учреждений и государственных унитарных предприятий Ханты-Мансийского автономного округа - Югры, а также хозяйственных обществ, фондов, автономных некоммерческих организаций, единственным учредителем (участником) которых является Ханты-Мансийский автономный округ - Югра" // "Собрание законодательства Ханты-Мансийского автономного округа-Югры", 30.09.2014, N 9 (часть II), ст. 1108; Распоряжение Правительства ХМАО - Югры от 14.08.2014 N 449-рп "О Типовом положении информирования работниками работодателя о случаях склонения их к совершению коррупционных нарушений и порядке рассмотрения таких сообщений в государственных учреждениях и государственных унитарных предприятиях Ханты-Мансийского автономного округа - Югры, а также хозяйственных обществах, фондах, автономных некоммерческих организациях, единственным учредителем (участником) которых является Ханты-Мансийский автономный округ - Югра" // Архив автора.

¹⁵ Постановление Губернатора ЯНАО от 17.02.2011 N 19-ПГ (ред. от 09.09.2014) // "Красный Север", спецвыпуск N 8/1, 18.02.2011.

¹⁶ Закон Ханты-Мансийского автономного округа-Югры от 05.09.2008 № 86-ОЗ «О мерах по противодействию коррупции в Ханты-Мансийском автономном округе-Югре» // "Собрание законодательства Ханты-Мансийского автономного округа-Югры" (спецвыпуск), 25.09.2008, N 9, ст. 1394; Закон Тюменской области «О противодействии коррупции в Тюменской области» // "Тюменская область сегодня", N 33, 27.02.2009, "Вестник Тюменской областной Думы", N 1, часть 1, 2009; Закон ЯНАО от 30.10.2017 N 72-3АО "О противодействии коррупции в Ямало-Ненецком автономном округе" // "Красный Север", спецвыпуск N 88, 07.11.2017.

Российской Федерации проведение методической работы в сфере обеспечения противодействия коррупции.

Кроме того, в Ханты-Мансийском автономном округе – Югра в сфере противодействия коррупции принимаются специальные программы, направленные на проведение профилактических мероприятий.

Так, постановление Правительства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «О государственной программе Ханты-Мансийского автономного округа-Югры «Развитие гражданского общества Ханты-Мансийского автономного округа-Югры на 2017 – 2025 годы и на период до 2030 года» от 9 октября 2013 года N 412-п¹⁷ (в ред. от 27.11. 2017), направлено на формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению, а так же на развитие межнационального сотрудничества, профилактику коррупции на территории автономного округа.

Заключение

На основании вышеизложенного можно сделать вывод о том, что антикоррупционное законодательство Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, Ямало-Ненецкого автономного округа и Тюменской области, ориентировано на:

- предупреждение и профилактику коррупционных правонарушений;
- четкую регламентацию контроля за деятельностью должностных лиц в сфере государственной службы;
- повышение прозрачности и открытости деятельности исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации;
- более активное и осознанное участие граждан, средств массовой информации и других институтов гражданского общества в сфере противодействия коррупции.

В исследованных субъектах Российской Федерации приняты законы и иные нормативные правовые акты в области предупреждения коррупционных правонарушений и противодействия коррупции. В них, в частности антикоррупционная экспертиза нормативно-правовых актов признается одной из самых важных мер противодействия коррупции на уровне регионального законодательства.

Заслуживает внимания практика субъектов Российской Федерации по разработке и принятию на законодательном уровне специальных программных документов, направленных на:

- формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению;
- развитие межнационального сотрудничества;
- профилактику коррупции.

¹⁷ Постановление Правительства ХМАО-Югры «О государственной программе Ханты-Мансийского автономного округа-Югры «Развитие гражданского общества Ханты-Мансийского автономного округа-Югры на 2017 – 2025 годы и на период до 2030 года» от 9 октября 2013 года N 412-п (ред. от 27.11.2017) // "Собрание законодательства Ханты-Мансийского автономного округа-Югры", 15.10.2013, N 10 (часть I, том 2), ст. 1216, "Новости Югры", N 149, 24.12.2013.

Библиография

1. Абдулгалимов Р.З., Сунцов А.П. Предметы ведения и полномочия общественных объединений, участвующих в управлении делами государства //Административное и муниципальное право. 2015. № 5. С. 506-510.
2. Абдулгалимов Р.З., Сунцов А.П. Деятельность общественных объединений, как основная форма участия граждан в управлении делами государства // Политика и общество. 2014. № 7. С. 726-732.
3. Аналитическое исследование «Развитие нормативно-правового обеспечения противодействия коррупции в субъектах Российской Федерации». М., 2017. Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.
4. Граждан В.Д. Государственная гражданская служба. М.: КНОРУС, 2009. С. 64-65.
5. Дементьев А.Н., Качушкин С.В. Институт конфликта интересов и предотвращение коррупции на государственной гражданской службе // Государственная власть и местное самоуправление. 2008. № 2. С. 9-19.
6. Сунцов А.П. Красносельских И.М. Межрегиональное сотрудничество депутатских фракций «Единая Россия» представительных органов государственной и муниципальной власти в Тюменской области // Конституционно-правовой статус субъекта Российской Федерации: современное состояние и перспективы. Материалы межрегиональной научно-практической конференции. Тюмень, 2016. С. 164-172.
7. Тихомиров Ю.А. Проблемы развития законодательства субъектов Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 3. С. 5.
8. Хабриева Т.Я., Андриченко Л.В., Цирин А.М. О результатах анализа практики реализации программ противодействия коррупции в субъектах Российской Федерации и предложениях по повышению их эффективности // Журнал российского права. 2012. № 11. С. 58-67.

The practice of legal regulation of anti-corruption in public service in the Khanty-Mansiysk Autonomous District, the Yamalo-Nenets Autonomous District and the Tyumen Region

Elena I. Tukhvatulina

Postgraduate,
Surgut State University,
628400, 1 Lenina av., Surgut, Russian Federation;
e-mail: e_tukhvatullina@list.ru

Aleksandr P. Suntsov

Doctor of Law, Professor,
Surgut State University,
628400, 1 Lenina av., Surgut, Russian Federation;
e-mail: Suncovap@duma72.ru

Abstract

The article analyzes federal legislation, laws and other normative legal acts of the constituent entities of the Russian Federation adopted by the executive and legislative (representative) state authorities of the Khanty-Mansiysk Autonomous District Ugra, the Yamalo-Nenets Autonomous District and the Tyumen Oblast to counter corruption in the civil service. It is noted that, despite the urgency of the fight against corruption, federal legislation in the analyzed area has not been codified

to date. Normative legal acts that are aimed at counteracting corruption are in various branches of legislation, which makes it difficult to develop systematic recommendations for law enforcement practice. This makes it necessary to study the practice of the constituent entities of the Russian Federation on the regulatory legal regulation of combating corruption. The study, conducted on the basis of a comparative analysis of federal and regional legislation, allowed the authors to conclude on the importance of anti-corruption expertise of regulatory legal acts for regional legislation, as well as to note the positive practice of the subjects of the Russian Federation in developing and adopting anti-corruption programs at the legislative level. In the studied subjects of the Russian Federation, laws and other normative legal acts have been adopted in the field of preventing corruption offenses and countering corruption. In them, in particular, anti-corruption expertise of regulatory legal acts is recognized as one of the most important measures to counter corruption at the level of regional legislation.

For citation

Tukhvatulina E.I., Suntsov A.P. (2017) *Praktika pravovogo regulirovaniya protivodeistviya korruptsii na gosudarstvennoi sluzhbe v Khanty-Mansiiskom avtonomnom okruge – Yugre, Yamalo-Nenetskom avtonomnom okruge i Tyumenskoi oblasti* [The practice of legal regulation of anti-corruption in public service in the Khanty-Mansiysk Autonomous District, the Yamalo-Nenets Autonomous District and the Tyumen Region]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 7 (12A), pp. 39-46.

Keywords

Corruption, civil servant, anti-corruption legislation, anti-corruption, public service, legislation of the subjects of the Russian Federation, corruption risk, responsibility, executive body.

References

1. Abdulgalimov R.Z., Suntsov A.P. (2015) *Predmety vedeniya i polnomochiya obshchestvennykh ob"edinenii, uchastvuyushchikh v upravlenii delami gosudarstva* [Subjects of reference and powers of public associations participating in the management of state affairs]. *Administrativnoe i munitsipal'noe pravo* [Administrative and municipal law], 5, pp. 506-510.
2. Abdulgalimov R.Z., Suntsov A.P. (2014) *Deyatel'nost' obshchestvennykh ob"edinenii, kak osnovnaya forma uchastiya grazhdan v upravlenii delami gosudarstva* [Activity of public associations as the main form of citizens' participation in the management of state affairs]. *Politika i obshchestvo* [Politics and society], 7, pp. 726-732.
3. (2017) *Analiticheskoe issledovanie «Razvitie normativno-pravovogo obespecheniya protivodeistviya korruptsii v sub"ektakh Rossiiskoi Federatsii»*. *Sovet Federatsii Federal'nogo Sobraniya Rossiiskoi Federatsii* [Analytical study "Development of regulatory and legal support for counteracting corruption in the subjects of the Russian Federation". The Council of Federation of the Federal Assembly of the Russian Federation.]. Moscow.
4. Dement'ev A.N., Kachushkin S.V. (2008) *Institut konflikta interesov i predotvrashchenie korruptsii na gosudarstvennoi grazhdanskoi sluzhbe* [Institute of Conflict of Interest and Prevention of Corruption in the Civil Service]. *Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie* [State Power and Local Self-Government], 2, pp. 9-19.
5. Grazhdan V.D. (2009) *Gosudarstvennaya grazhdanskaya sluzhba* [State civil service]. Moscow: KNORUS Publ.
6. Khabrieva T.Ya., Andrichenko L.V., Tsirin A.M. (2012) *O rezul'tatakh analiza praktiki realizatsii programm protivodeistviya korruptsii v sub"ektakh Rossiiskoi Federatsii i predlozheniyakh po povysheniyu ikh effektivnosti* [On the results of the analysis of the practice of implementing anti-corruption programs in the constituent entities of the Russian Federation and proposals to improve their effectiveness]. *Zhurnal rossiiskogo prava* [Journal of Russian Law], 11, pp. 58-67.
7. Suntsov A.P. Krasnosel'skikh I.M. (2016) *Mezhregional'noe sotrudnichestvo deputatskikh fraktsii «Edinaya Rossiya» predstavitel'nykh organov gosudarstvennoi i munitsipal'noi vlasti v Tyumenskoi oblasti* [Interregional cooperation of

the parliamentary factions "United Russia" representative bodies of state and municipal authorities in the Tyumen region]. In: *Konstitutsionno-pravovoi status sub"ekta Rossiiskoi Federatsii: sovremennoe sostoyanie i perspektivy. Materialy mezhrregional'noi nauchno-prakticheskoi konferentsii* [Constitutional and legal status of the subject of the Russian Federation: current status and prospects. Materials of interregional scientific-practical conference]. Tyumen.

8. Tikhomirov Yu.A. (2009) Problemy razvitiya zakonodatel'stva sub"ektov Rossiiskoi Federatsii [Problems of development of the legislation of the subjects of the Russian Federation]. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo* [Constitutional and municipal law], 3, p. 5.