

В Диссертационный совет ФГБОУ ВО
«Российская академия народного хозяйства и
государственной службы при Президенте
Российской Федерации»
119571, г. Москва, проспект Вернадского, д.82

ОТЗЫВ

члена диссертационного совета
Российской академии народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации
на диссертацию Кондаковой Ольги Анатольевны
«Конституционные основы противодействия коррупции в Российской
Федерации»,
представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук
по специальности 5.1.2 «Публично-правовые
(государственно-правовые) науки»

Коррупция – это понятие сложное и многоаспектное. Сложность в понимании данного феномена заключается и в том, что в зависимости от тенденции развития общества данное явление также видоизменяется, приобретает новые формы проявления. Именно поэтому, на наш взгляд, перспективным является исследование не конкретных проявлений коррупции в качестве коррупционных преступлений или правонарушений, а коррупции как социального явления, включая причины их появления.

Как представляется, в нашей юридической доктрине преобладает «наказательный» метод борьбы с проявлениями коррупции, который подпитывается небесспорным мнением, что ужесточение наказаний за коррупционные преступления является наиболее эффективным методом борьбы с коррупцией. Между тем данный метод во-многом себя уже исчерпал: для сравнения, максимальное наказание за мошенничество или кражу составляет лишение свободы на срок до десяти лет, а за получение взятки – от восьми до пятнадцати лет! Тогда как, на наш взгляд, одной из самых действенных мер по противодействию коррупции явилось создание портала «Госуслуги» и развитой системы многофункциональных центров (МФЦ) по предоставлению государственных услуг населению.

В этой связи несомненным достоинством работы, выражающим ее актуальность, следует полагать обращение автора к конституционным основам противодействия коррупции, наиболее полно учитывающим всю совокупность факторов, влияющих на возникновение и развитие данного социального явления.

Другой важной и, к сожалению, нерешенной проблемой является ограниченность применения механизмов противодействия коррупции (в том числе, ответственности за коррупционные правонарушения) по отношению к лицам, замещающим государственные и муниципальные должности. Указанные лица, как правило, выведены за пределы действия служебного законодательства и зачастую несут политическую ответственность. Как представляется, закрепление ограничений, запретов, ответственности указанных лиц возможно только на конституционном уровне.

В этой связи теоретически и практически значимым представляется анализ автором конституционно-правовых механизмов противодействия коррупции на высших уровнях публичной власти, который был проведен во второй главе работы. Несомненно, правовой статус лиц, замещающих государственные и муниципальные должности нуждается в совершенствовании с позиции обеспечения противодействия коррупции.

В частности, речь идет о проблеме «неявных обязанностей» указанных лиц, разграничению ограничений и запретов, связанных с замещением данных должностей и т.п. Заслуживает внимания вывод автора о том, что необходимо предусмотреть в законодательстве дифференцированную систему ограничений и запретов, связанную с замещением тех или иных должностей.

С этой же позиции актуальными и значимыми представляются предложения автора относительно разработки специальных конституционных процедур, направленных на противодействие коррупции в высших эшелонах власти. Следует прислушаться к предложению автора о создании на федеральном уровне Межведомственной комиссии по противодействию коррупции, которая могла бы осуществлять функции контроля по

соблюдению всеми лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, антикоррупционных стандартов, в том числе, проверка соблюдения обязанностей в связи с конфликтом интересов; проверка полноты и достоверности сведений о доходах; признание причин непредставления указанных сведений объективными и уважительными; рассмотрение вопросов о нарушении антикоррупционных запретов и т.д.

Так же перспективно и создание таких комиссий на региональном уровне.

Еще одной серьезной проблемой в сфере противодействия коррупции является ограничение самих «ограничительных мер», в связи с необходимостью защиты прав и свобод человека. Поскольку основные права закрепляются Конституцией Российской Федерации, то данный вопрос может быть поставлен только в рамках конституционного дискурса. Между тем, не секрет, что на сегодняшний день механизмы противодействия коррупции наиболее активно развиваются в рамках административно-служебных отношений.

В этой связи несомненный интерес вызывает третья глава работы, которая посвящена как оценке с позиции требований Основного закона самих антикоррупционных механизмов, так и возможности их введения на региональном уровне. Мы в данном случае солидарны с мнением автора, что недопустимо оставлять решение таких вопросов на усмотрение регионального законодателя. Тем более неконституционно позволять вводить ограничительные меры с целью противодействия коррупции непосредственно работодателю.

С этой точки зрения весьма интересно предложение О.А. Кондаковой на законодательном уровне дифференцированно устанавливать ограничения и запреты в отношении отдельных организаций в зависимости от их организационно-правовой форм и формы собственности.

В диссертационном исследовании О.А. Кондаковой содержатся также иные выводы и предложения, которые свидетельствуют о его новизне, теоретической и практической значимости.

В своем исследовании О.А. Кондакова опиралась на значительное количество актов действующего законодательства в области реализации функций и полномочий органов власти, активно использовано не только федеральное законодательство, но и законодательство субъектов Российской Федерации, а также судебную практику. Это позволило в конечном итоге сделать не только общетеоретические выводы, но и сформулировать предложения по совершенствованию действующего законодательства.

Ознакомление с диссертацией позволяет прийти к выводу, что поставленная цель исследования достигнута, а задачи решены. Содержание исследования, объем и разнообразие использованных источников, наглядность практических результатов, свидетельствуют о проведении серьезного научного анализа. Сформулированные автором выводы и предложения способны повлиять на развитие конституционного законодательства о противодействии коррупции.

Вместе с тем, неполностью раскрытым видится одно из положений, выносимых на защиту. Как показано в работе, помимо прямо предусмотренных обязанностей, связанных с противодействием коррупции в отношении лиц, замещающих государственные должности, предусмотрены «неявные» или «скрытые» антикоррупционные обязанности. Сложность их практической реализации заключается в том, что они предусмотрены специальным отраслевым законодательством (например, о государственной и муниципальной службе) и не согласуются с конституционными полномочиями лиц, замещающих государственные или муниципальные должности. Например, обязанность Президента РФ освободить федерального министра от замещаемой должности в том случае, если он не предпринял мер по урегулированию конфликта интересов гражданского служащего, о котором ему стало известно.

При этом автор ограничивается констатацией того факта, что «наличие неявных обязанностей не согласуется с конституционно-правовыми механизмами регулирования деятельности лиц, замещающих

государственные и муниципальные должности». Какой же вывод следует из этого? Указанные «неявные обязанности» следует элиминировать из действующего законодательства?

Несмотря на указанное замечание, диссертация О.А. Кондаковой является результатом самостоятельно проведенного научного исследования, имеющего актуальность, обладает научной новизной, теоретической и практической значимостью.

Общий вывод: Диссертация Кондаковой Ольги Анатольевны «Конституционные основы противодействия коррупции в Российской Федерации» является научно-квалификационной работой, в которой содержится решение задачи, имеющей важное значение для развития юридической науки и практики, что соответствует требованиям Порядка присуждения ученой степени кандидата наук, ученой степени доктора наук в Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, утвержденного приказом ректора ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» от 28 февраля 2024 года № 02-0355, а Кондакова Ольга Анатольевна заслуживает присуждения ей ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2 «Публично-правовые (государственно-правовые) науки».

Доктор юридических наук, доцент,
профессор кафедры служебного и трудового права
Поволжского института управления
им. П.А. Столыпина - филиала
ФГБОУ ВО «Российская академия народного
хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации»

М.В. Пресняков

410031, г. Саратов, ул. Соборная, д. 25, стр. 1, каб. 406
Тел: + 7 (8452) 265-35-74; e-mail: m.v.presnyakov@yandex.ru

