

Сведения по организациям

1. Место выполнения диссертации: Федеральное государственное бюджетное учреждение высшего профессионального образования «Саратовская государственная юридическая академия» (адрес: 410056, Россия, г. Саратов, ул. Вольская, д. 1; номер телефона: 8 (8452) 299-202; e-mail: rector@sgap.ru; Web-сайт: news2.ssla.ru)

Ведущая организация

2. Ведущая организация: Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Воронежский государственный университет», ФГБОУ ВПО «ВГУ», юридический факультет (адрес: 394006, Россия, г. Воронеж, Университетская площадь, д. 1; номер телефона: 8 (473) 220-75-22; e-mail: office@main.vsu.ru; Web-сайт: www.vsu.ru; ректор: Ендовицкий Дмитрий Александрович, доктор экономических наук, профессор)

Доктором юридических наук, профессором, заведующим кафедрой административного и муниципального права ФГБОУ ВПО «ВГУ» Стариловым Юрием Николаевичем опубликованы следующие работы:

1. Старилов Ю.Н. Административная реформа в Российской Федерации на современном этапе: основные достижения, проблемы и перспективы // Правовая наука и реформа юридического образования. – 2011. - № 1 (24). – С. 125-151. (в соавторстве с К.В. Давыдовым).
2. Старилов Ю.Н. Реализация конституционных гарантий и модернизация административно-правового регулирования // Адм. право и процесс. 2013. № 6. С. 2-13.
3. Старилов Ю.Н. Конституцию – в жизнь! Видны ли горизонты «реализации» Конституции России в области административного права? // Вестник ВГУ. Серия: Право. 2013. С. 208-232.
4. Старилов Ю.Н. Профессиональное «чиновничество» и служебное право в России: Была ли реформа государственной службы и основательны ли сомнения в существовании служебного права // Административное право и процесс. 2014. № 7. С. 8-25.
5. Старилов Ю.Н. Административно-правовое регулирование в системе современного конституционализма в Российской Федерации // Современный конституционализм: вызовы и перспективы : материалы международной научно-практической конференции, посвященной 20-летию Конституции

Российской Федерации (Санкт-Петербург, 14-15 ноября 2013 г.) / отв. ред. В.Д. Зорькин. - М.: Норма, 2014. - С. 308-335.

Кандидатом юридических наук, преподавателем кафедры административного и муниципального права ФГБОУ ВПО «ВГУ» Носовой Юлией Борисовной опубликованы следующие работы:

1. Носова Ю.Б. Дисциплинарная ответственность государственных гражданских служащих: понятие, признаки и соотношение с иными видами юридической ответственности // Актуальные проблемы реализации норм права: Сборник научных трудов. Вып. 1. – В.: Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2011. – С. 143–164.
2. Носова Ю.Б. Дисциплинарная ответственность государственных гражданских служащих Российской Федерации: монография. – В.: Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2011. – 208 с. – 11 п.л.
3. Носова Ю.Б. Соотношение дисциплинарной ответственности государственных гражданских служащих РФ с иными видами юридической ответственности // Общество, право, правосудие: сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции. ФГБОУ ВПО «РАП», Центральный филиал. – Воронеж: ООО «Воронеж-Формат», 2012. – С. 706–714.
4. Носова Ю.Б. Правовое регулирование специальной дисциплинарной ответственности в уставах и положениях о дисциплине отдельных категорий работников // Социально-экономические права человека: практические и теоретические проблемы: Сборник научных трудов. Вып. 5: Правовая защита и ответственность. – В.: Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2009. – 0,56 п.л. – С. 207–219.

Официальные оппоненты

3. Место работы официального оппонента Филатовой Анны Валериевны: Научно-исследовательский институт Российской правовой академии Министерства юстиции Российской Федерации, заместитель директора (адрес: 117638, Россия, г. Москва, ул. Азовская, д. 2, корп.1; номер телефона: 8 (499) 317-67-77; Web-сайт: nii.rpa-mi.ru)

Доктором юридических наук, профессором Филатовой Анной Валерьевной опубликованы следующие работы:

1)Филатова А.В. Исключения в праве, ограничивающие права граждан при рассмотрении обращений // Правовая политика и правовая жизнь. М., Саратов: 2009. № 1. стр. 203-204.

2)Филатова А.В. Аутсорсинг административно-управленческих процессов // Предпринимательское право. М.: Юрист, 2009. №1. стр. 14-17

3)Филатова А.В. Роль экспертизы в формировании антикоррупционной политики // Безопасность бизнеса. М.: Юрист, 2010. № 1. стр. 28-32.

4)Филатова А.В. Формирование института независимой правовой экспертизы регламентов и процедур исполнения государственных функций // Современное право. М.: Новый Индекс, 2010. № 5. стр. 57-63.

5)Филатова А.В Теоретико-правовые вопросы систематизации информационного законодательства в процессах государственной учетной деятельности // Государственная власть и местное самоуправление. М.: Юрист, 2012 стр. 43-47.

4. Место работы официального оппонента Гришковец Алексея Алексеевича: НОУ «Международный институт экономики и права», профессор кафедры уголовно-правовых дисциплин (адрес 105082, Россия, г. Москва, Рубцовская набережная, д. 3 стр. 1; номер телефона: 8 (495) 232-28-94; e-mail: info@miervuz.ru; Web-сайт: miervuz.ru)

Доктором юридических наук, профессором Гришковец Алексеем Алексеевичем опубликованы следующие работы:

1)Гришковец А.А Должности гражданской службы (некоторые проблемы статуса)// Административное право и процесс. М.: Юрист, 2012. №6. стр. 14.

2)Гришковец А.А К вопросу реформе государственной службы (организационно-правовой аспект)// Государство и право. М.: Наука, 2012. №2, стр. 25

3) Гришковец А.А К вопросу о служебном праве// Государство и право. М.: Наука, 2013. №4. стр. 5

4)Гришковец А.А Предложения по основным направлениям совершенствования и кодификации административного законодательства РФ, а так же по разработке проекта концепции его развития// Государство и право. М.: Наука, 2011. №12 стр. 16

5) Гришковец А.А. Дисквалификация государственных гражданских служащих // Административное и муниципальное право. М.: Nota Bene, 2013. № 12 стр. 1122-1138

Научны руководитель

5. Научный руководитель: Соколов Александр Юрьевич: доктор юридических наук, доцент, и.о. заведующего кафедрой административного и муниципального права Федерального государственного бюджетного учреждения высшего профессионального образования «Саратовская государственная юридическая академия» (адрес: 410056, г. Саратов, ул. Вольская, д. 1; номер телефона: 8 (8452) 299-033; e-mail: admpravo@sgar.ru)

Федеральное государственное
бюджетное образовательное
учреждение высшего
профессионального образования
«Воронежский государственный
университет», юридический факультет
(адрес: 394006, Россия, г. Воронеж,
Университетская площадь, д. 1; номер
телефона: 8 (473) 220-75-22; e-mail:
office@main.vsu.ru

«УТВЕРЖДАЮ»

Ректор ФГБОУ ВПО

«Воронежский государственный университет»

доктор экономических наук, профессор

Д.А. Ендовицкий

«03» сентября 2014 г.

ОТЗЫВ

ведущей организации – Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Воронежский государственный университет» – на диссертационную работу **Юсупова Артура Леонидовича** на тему «**Дисциплинарная ответственность за нарушения законодательства о противодействии коррупции**», представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.14 – Административное право; административный процесс в диссертационный совет Д 212.239.02, созданном на базе ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия»

(Саратов. – 205 с.)

Рецензируемая диссертационная работа А.Л. Юсупова посвящена актуальной и перспективной тематике. В ней рассмотрены вопросы дисциплинарной ответственности государственных служащих и лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации и субъектов РФ, за нарушения антикоррупционного законодательства.

Актуальность темы исследования А.Л. Юсупова не вызывает сомнений как с точки зрения значимости для теории административного права, так и с позиций возможного практического применения высказанных автором предложений. Противодействие коррупции как явлению, вносящему существенный элемент дезорганизации в функционирование государственного аппарата, рассматривается в качестве одного из ключевых направлений деятельности Российского государства. Система административно-правовых средств представляется одной из наиболее значимых в деле противодействия

коррупции, не позволяя явлениям предкриминального коррупциогенного характера перерасти в коррупционные преступления. В качестве одного из наиболее эффективных административно-правовых средств противодействия коррупции выступает применение мер дисциплинарной ответственности к субъектам, наиболее подверженным коррупционному поведению, — государственным служащим и лицам, замещающим государственные должности. От того, насколько эффективно будет организована внутриаппаратная деятельность по выявлению, пресечению коррупционных дисциплинарных проступков и наказанию лиц, их совершивших, во многом зависит нормальное функционирование государственных органов всех ветвей власти и, прежде всего, исполнительной, поскольку такая деятельность служит средством предупреждения коррупционных преступлений.

О важности дисциплинарной ответственности как правового средства противодействия коррупции можно судить, если исходить хотя бы из текста Федерального закона «О противодействии коррупции», в котором о дисциплинарной ответственности так или иначе речь идёт в большинстве статей. Вместе с тем, нормативно установленный порядок привлечения к дисциплинарной ответственности за коррупционные правонарушения в настоящее время далек от совершенства, не позволяя в полной мере реализовать возможности данного административно-правового института.

С позиции теории административного права диссертационное исследование А.Л. Юсупова представляет собой решение серьезной научной проблемы и стимулирует дальнейшие дискуссии по тематике дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных проступков. А.Л. Юсупов впервые на диссертационном уровне осуществил комплексное исследование вопросов установления и применения дисциплинарной ответственности за коррупционные правонарушения. Следует отметить, что российскими учеными-административистами не было подготовлено монографических трудов, специально посвященных данной проблематике. Указанный вопрос на протяжении последних нескольких лет исследовался фрагментарно, в контексте

либо дисциплинарной ответственности в целом, либо административно-правовых средств противодействия коррупции. Из научных работ собственно по данному вопросу отдельными авторами были опубликованы лишь научные статьи. Диссертантом же глубоко и системно исследованы общетеоретические, материально-правовые и процессуальные аспекты проблематики дисциплинарной ответственности за нарушения законодательства о противодействии коррупции.

Диссертация А.Л. Юсупова является творческим, самостоятельным, логически выверенным и законченным исследованием. Работа имеет большое научно-теоретическое и практическое значение для выработки доктринальных предпосылок к решению вопроса об оптимизации законодательного регулирования дисциплинарной ответственности за коррупционные правонарушения. Кроме того, исследование данной проблематики имеет значение для обеспечения единообразия правоприменительной практики в деятельности как субъектов дисциплинарной юрисдикции, так и органов правосудия.

Стоит отметить, что диссертацию А.Л. Юсупова характеризуют следующие важные моменты. В первую очередь данное исследование является своевременным. Дело в том, что в 2011 г. законодатель внес ряд существенных изменений и дополнений в Федеральный закон «О противодействии коррупции», а также в законы, регулирующие правовой статус государственных служащих всех разновидностей, которые направлены на установление особых оснований и порядка привлечения государственных служащих к дисциплинарной ответственности за коррупционные правонарушения. Данное обстоятельство потребовало научного осмысления указанных новелл с учетом новейшей практики применения соответствующих норм.

Кроме того, диссертация имеет ярко выраженную практическую направленность. Результаты, полученные в ходе проведенного автором исследования, имеют исключительную значимость для совершенствования

законодательства о противодействии коррупции на государственной службе и правоприменительной деятельности субъектов дисциплинарной власти.

Следует указать, что А.Л. Юсупов обоснованно поставил перед собой цель научного исследования, которая состоит в научном анализе теоретических, нормативных и организационных проблем применения дисциплинарной ответственности за нарушения законодательства о противодействии коррупции; выработке предложений, направленных на совершенствование антикоррупционного законодательства и законодательства о государственной службе, а также на повышение эффективности деятельности по привлечению к дисциплинарной ответственности (с. 6).

Представляется, что цель исследования была достигнута, поскольку диссертантом были решены такие задачи, как: обзор административно-правовых средств противодействия коррупции с определением места дисциплинарной ответственности в их системе; анализ законов и иных нормативных актов, содержащих материальные и процессуальные нормы по привлечению к дисциплинарной ответственности государственных служащих и лиц, замещающих государственные должности, за нарушения законодательства о противодействии коррупции; исследование составов отдельных коррупционных правонарушений; исследование системы дисциплинарных взысканий, применяемых за коррупционные правонарушения; установление особенностей реализации принципов дисциплинарного производства при применении дисциплинарных взысканий за нарушения законодательства о противодействии коррупции; исследование особенностей процедуры назначения дисциплинарных взысканий за коррупционные правонарушения и др.

Поставленные задачи исследования обусловили надлежащую структурную проработку и последовательность изложения автором научно-теоретического материала, содержащегося в диссертации. Начиная с общетеоретических и материально-правовых вопросов реализации

дисциплинарной ответственности за коррупционные правонарушения, автор продолжил свой научный труд исследованием проблем процессуального регулирования в данной сфере и закончил формулировкой основных выводов, связанных с возможным совершенствованием законодательства о противодействии коррупции на государственной службе.

Полученные автором диссертации выводы, научно-теоретические положения работы и предложения по совершенствованию федерального законодательства в части, касающейся дисциплинарной ответственности государственных служащих и лиц, замещающих государственные должности, сделаны А.Л. Юсуповым единолично.

Самостоятельность диссертанта в проведении исследования объясняется получением новых научных результатов в сфере теоретических и практических проблем дисциплинарной ответственности за коррупционные правонарушения. Также это проявляется в оригинальных выводах диссертанта, в частности: об особом месте дисциплинарной ответственности за нарушения законодательства о противодействии коррупции в общем административно-правовом механизме дисциплинарной ответственности (с. 31-39); о неоднозначном использовании в нормативных актах термина «коррупционное правонарушение» (с. 44-47); о необоснованности использования законодателем для обозначения дисциплинарных санкций за нарушения законодательства о противодействии коррупции термина «взыскание» без указания на его принадлежность к дисциплинарной ответственности (с. 95-96); о необходимости законодательно устранить возможность субъекта дисциплинарной власти решать вопрос о привлечении к дисциплинарной ответственности на основе собственного усмотрения (с. 125-128); о необоснованности отказа законодателя от необходимости установления степени вины нарушителя по делам о коррупционных проступках (с. 168-169) и др.

Проведенное А.Л. Юсуповым научное исследование является оригинальным по своему замыслу, сложным и комплексным по изучаемым

проблемам, интересным по содержанию, а также плодотворным по научно-практическим результатам.

Сформулированные в диссертации научные положения и предложения являются достоверными, содержат элементы новизны и основываются на глубоком анализе теоретических и практических аспектов исследуемой проблемы. Автор опирается на большой массив нормативно-правовых актов, материалы практики органов правосудия, связывая с ними все выводы и рекомендации прикладного характера, сделанные в ходе исследования. Достоверность научных выводов и рекомендаций подтверждается также ссылками на авторитетные источники. Изложенные в диссертации теоретические положения базируются на трудах российских ученых-административистов, в числе которых можно выделить А.Б. Агапова, Ю.С. Адушкина, Д.Н. Бахраха, К.С. Бельского, А.А. Гришковца, И.Ш. Киясханова, Н.М. Кониная, Б.М. Лазарева, А.Е. Лунева, В.М. Манохина, С.Н. Махину, А.Ф. Ноздрачева, И.В. Панову, Л.Л. Попова, А.Ю. Соколова, Ю.Н. Старилова, М.С. Студеникину, В.Д. Сорокина, Ю.А. Тихомирова, Н.Ю. Хаманеву, С.Е. Чаннова, А.П. Шергина.

Необходимо подчеркнуть, что заявленная тематика получила в работе А.Л. Юсупова должное теоретическое обоснование, позволившее сформулировать предложения, имеющие определенное значение для возможного совершенствования федеральных законов и подзаконных нормативно-правовых актов в соответствующей сфере.

Доктринальные положения, выводы и предложения, полученные А.Л. Юсуповым в результате проведенного диссертационного исследования, всесторонне и полно обосновываются им в работе. Это касается ряда значимых положений работы, в том числе: определения понятия дисциплинарной ответственности за нарушения законодательства о противодействии коррупции (с. 30-31); авторского определения понятия коррупциогенного дисциплинарного проступка (с. 49) и др.

Можно с уверенностью констатировать, что выносимые на защиту основные положения диссертации справедливо являются выводами, характеризующими новизну исследования (с. 8-13).

В ходе исследования автором была задействована современная общенаучная и частнонаучная методология при исследовании ключевых вопросов установления и применения дисциплинарной ответственности за нарушения законодательства о противодействии коррупции, что определило достоверность выводов и научных обобщений, имеющих место на страницах диссертации.

Эмпирическую основу исследования А.Л. Юсупова составили аналитические и статистические материалы, отражающие результаты правоприменительной деятельности по привлечению к дисциплинарной ответственности за нарушения законодательства о противодействии коррупции. Кроме того, важную роль в исследовании избранной тематики сыграла практика Конституционного Суда Российской Федерации, а также Верховного Суда Российской Федерации и нижестоящих судов общей юрисдикции, отражающая результаты их деятельности в порядке контроля соответствия требованиям федерального законодательства правоприменительных актов о привлечении государственных служащих к дисциплинарной ответственности за нарушения антикоррупционного законодательства.

Научная новизна доктринальных положений, выводов и рекомендаций диссертанта обусловлена тем, что рецензируемая работа представляет собой первое комплексное исследование проблем установления и применения дисциплинарной ответственности за нарушения государственными служащими и лицами, замещающими государственные должности, законодательства о противодействии коррупции с учетом действия нового конституционного и административного законодательства в данной области.

Практическая значимость диссертации заключается в том, что результаты настоящей работы могут быть использованы в дальнейших исследованиях как собственно вопросов установления и применения дисциплинарной

ответственности за нарушения законодательства о противодействии коррупции, так и проблем дисциплинарного принуждения в целом. Материалы и выводы диссертации могут быть применены в ходе преподавания курсов «Административное право» и «Административно-юрисдикционная деятельность» в юридических вузах и факультетах. В исследовании делается ряд выводов и предложений, рассчитанных на их учет федеральным законодателем при совершенствовании законодательства о противодействии коррупции, а также законов, регулирующих правовое положение государственных служащих.

Основные результаты проведенного исследования отражены А.Л. Юсуповым в опубликованных им в 2013-2014 гг. научных работах, включая статьи в научных журналах по перечню, утвержденному ВАК при Минобрнауки России для публикации основных положений кандидатских диссертаций («Вестник Саратовской государственной юридической академии», «Ленинградский юридический журнал»).

Вместе с тем, следует обратить внимание на ряд моментов, которые являются спорными или не обоснованными автором в достаточной степени.

1. В качестве одного из признаков коррупциогенного правонарушения как дисциплинарного проступка соискатель называет его общественную вредность, характеризуя ее как внесение элемента дезорганизации в систему государственно-властной деятельности (с. 50-52). Вместе с тем, характер охраняемых законодательством о противодействии коррупции отношений позволяет трактовать коррупциогенный дисциплинарный проступок не как общественно вредный, а более того, – как общественно опасный. Если дисциплинарный проступок создает предпосылки для использования должностными лицами государственных органов своих полномочий в частных корыстных интересах вопреки интересам общества и государства, то он выходит за рамки общественной вредности, создавая опасность для общества и препятствуя эффективному функционированию государственного аппарата.

2. Вследствие комплексного исследования дисциплинарно-служебных отношений независимо от вида государственной службы автором на страницах диссертации неоднократно употребляется термин «правоохранительная служба» (с. 1, 19, 26, 71 и др.). Вместе с тем, согласно ч. 1 ст. 19 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации» определение правоохранительной службы как вида федеральной государственной службы, содержащееся в данном законе, применяется со дня вступления в силу федерального закона о правоохранительной службе. Таким образом, термин «правоохранительная служба» в настоящее время не имеет конкретного содержания, вследствие чего для обозначения соответствующей служебной деятельности было бы уместным употребление иной терминологии, упоминаемой в действующем законодательстве, – «служба в органах внутренних дел», «служба в таможенных органах», «служба в органах и организациях прокуратуры» и пр.

3. Позиция автора относительно невозможности принятия законов, имеющих название «Дисциплинарный кодекс РФ» или «Основы дисциплинарного законодательства РФ» не является в достаточной степени обоснованной (с. 164-165). Соискатель опирается на отсутствие концепций относительно возможного содержания этих законов, однако не следует исключать в будущем возможную разработку таких концепций.

Изложенные замечания не влияют на общую положительную оценку работы соискателя и могут быть учтены А.Л. Юсуповым при дальнейшем, более глубоком исследовании вопросов установления и применения дисциплинарной ответственности за нарушения законодательства о противодействии коррупции.

Диссертация А.Л. Юсупова соответствует профилю специальности 12.00.14 – Административное право; административный процесс и является научно-квалификационной работой, в которой содержится решение задачи, имеющей существенное значение для дальнейшего развития как доктрины современного административного права и российского административного

законодательства в сфере установления и применения дисциплинарной ответственности за коррупционные правонарушения, так и для конкретизации особенностей административных правоотношений в этой области.

Автореферат диссертации отражает основное содержание работы, содержит все необходимые для подобного рода публикаций атрибуты и в концентрированном виде объясняет сущность проведенного автором исследования.

Диссертация и автореферат диссертации Юсупова Артура Леонидовича полностью соответствуют требованиям, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата юридических наук ч. 2 п. 9, п. 10, п. 11 и п. 24 «Положения о присуждении ученых степеней», утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842. Научный труд А.Л. Юсупова является единолично выполненным и завершенным исследованием, а автор диссертации – Артур Леонидович Юсупов – заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.14 – Административное право; административный процесс.

Настоящий отзыв подготовлен доктором юридических наук, профессором Ю.Н. Стариловым, обсужден и утвержден на заседании кафедры административного и муниципального права Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Воронежский государственный университет» (протокол № 1 от «02» сентября 2014 г.).

Заведующий кафедрой
административного и муниципального права
ФГБОУ ВПО «Воронежский государственный университет»
доктор юридических наук
профессор



Ю.Н. Старилов



02 сентября 2014 г.

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Воронежский государственный университет» (ФГБОУ ВПО «ВГУ»)	
Подпись	Ю.Н. Старилов
Дата	02.09.2014
Должность	зав. каф.
Подпись, расшифровка подписи	

ОТЗЫВ

официального оппонента д.ю.н., профессора Филатовой Анны Валериевны на диссертацию Юсупова Артура Леонидовича: «Дисциплинарная ответственность за нарушения законодательства о противодействии коррупции», представленной в диссертационный совет Д-212.239.02 при Федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Саратовская государственная юридическая академия» на соискание учёной степени кандидата юридических наук по специальности: 12.00.14 – административное право; административный процесс (Саратов, 2014. 204 с.)

Обоснованность выбора диссертантом темы исследования несомненна. Её актуальность обусловлена внесением в 2011 г. масштабных изменений и дополнений в ряд законодательных актов Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции. Тем самым, законодатель существенным образом видоизменил основания и порядок привлечения к дисциплинарной ответственности государственных служащих и лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Унифицировав обязанности, ограничения и запреты, установленные в целях противодействия коррупции для государственных гражданских служащих, военнослужащих и лиц, проходящих правоохранительную службу, законодатель определил и общие правила привлечения их к дисциплинарной ответственности за нарушения антикоррупционного законодательства. Это отразилось в установлении в законодательстве о государственной службе особого порядка применения дисциплинарных взысканий за коррупционные правонарушения.

Кроме того, категория «утрата доверия», ранее известная трудовому законодательству и законодательству о государственной службе, получила

новое содержание, послужив основанием для увольнения государственных служащих и прекращения полномочий лиц, замещающих государственные должности, в связи с нарушением ими антикоррупционных правил.

При наличии таких обстоятельств актуализируются вопросы установления и применения дисциплинарной ответственности за нарушения законодательства о противодействии коррупции, что создаёт, безусловно, потребность в научной оценке соответствующих нормативных новелл и современной практики их реализации, в том числе с позиций проблем судебного контроля над применением субъектами дисциплинарной юрисдикции негативных мер за нарушения антикоррупционных стандартов поведения.

Практика применения действующих в настоящее время нормативных актов в сфере антикоррупционной деятельности свидетельствует о несовершенстве законодательства, отсутствии чёткой государственной политики, наличии недостатков механизма управления в данной сфере общественных отношений.

В отношении степени разработанности тематики диссертации следует указать, что общетеоретические аспекты привлечения государственных служащих, в том числе государственных гражданских служащих и служащих органов внутренних дел, в настоящее время исследованы достаточно глубоко. По данным вопросам подготовлен и защищён целый ряд диссертаций. Вместе с тем, на данный момент представленная диссертационная работа является единственной по проблемам привлечения к дисциплинарной ответственности за совершение наиболее вредных для общества дисциплинарных проступков – коррупционных. В этом качестве диссертация призвана восполнить существующий пробел в науке административного права.

Основное содержание исследования А.Л. Юсупова заключается в рассмотрении проблемных вопросов установления и применения дисциплинарной ответственности к государственным служащим и лицам, замещающим государственные должности Российской Федерации и субъектов Российской Федерации за нарушения антикоррупционного законодательства. В работе

уделяется значительное внимание изучению понятия и системы административно-правовых средств противодействия коррупции и определению места в ней дисциплинарной ответственности, рассмотрению понятия и особенностей дисциплинарной ответственности за коррупционные правонарушения, анализу отдельных составов коррупционных правонарушений, а также ряд имеющих значение для данной тематики процессуальных вопросов привлечения к дисциплинарной ответственности.

Исследование было проведено диссертантом в условиях несовершенства законодательства о противодействии коррупции на государственной службе, что обусловлено его неполнотой и противоречивостью.

С практической точки зрения, проведённое исследование позволяет глубоко осмыслить обоснованность нововведений в действующее государственно-служебное законодательство, регулирующее дисциплинарную ответственность за коррупционные правонарушения, оценить его качество, выявить его ключевые недостатки, а также прийти к выводу о необходимости оптимизации нормативно-правового регулирования в данной сфере отношений. С теоретической точки зрения, диссертация А.Л. Юсупова восполняет отсутствие монографических исследований в данной сфере общественных отношений и стимулирует научные дискуссии по правовым вопросам дисциплинарной ответственности за нарушения законодательства о противодействии коррупции.

Диссертация А.Л. Юсупова на тему «Дисциплинарная ответственность за нарушения законодательства о противодействии коррупции» является самостоятельным, творческим, логически выверенным и законченным исследованием, имеющим чётко определённую структуру, отражающую все основные моменты, подлежащие исследованию по данной проблематике.

Цель научного исследования, поставленная А.Л. Юсуповым, сводится к научному анализу теоретических, нормативных и организационных проблем применения дисциплинарной ответственности за нарушения законодательства о противодействии коррупции; выработке предложений, направленных

на совершенствование антикоррупционного законодательства и законодательства о государственной службе, а также на повышение эффективности деятельности по привлечению к дисциплинарной ответственности.

Изучение данной работы позволило установить, что её цель была достигнута благодаря тому, что А.Л. Юсуповым решены такие научные задачи, как: анализ нормативных актов, содержащих нормы о привлечении к дисциплинарной ответственности государственных служащих и лиц, замещающих государственные должности, за коррупционные правонарушения; определение понятия дисциплинарной ответственности за коррупционные правонарушения и установление её особенностей; определение понятия коррупционного правонарушения как фактического основания дисциплинарной ответственности и установление его особенностей; исследование составов отдельных коррупционных проступков; исследование системы дисциплинарных взысканий, применяемых за коррупционные правонарушения; установление особенностей реализации принципов дисциплинарного производства при применении дисциплинарных взысканий за коррупционные правонарушения; исследование особенностей процедуры назначения дисциплинарных взысканий за коррупционные правонарушения; разработка предложений, направленных на совершенствование соответствующего законодательства.

В первой главе диссертации А.Л. Юсуповым освещена система административно-правовых средств противодействия коррупции на государственной службе и в деятельности лиц, замещающих государственные должности, с выделением их групп на основе направленности их воздействия, а также определено место дисциплинарной ответственности в этой системе. Кроме того, подробно исследовано понятие и особенности дисциплинарной ответственности за нарушения законодательства о противодействии коррупции. Во втором параграфе первой главы автор обращает внимание на необходимость корректировки терминологии относительно фактического основания дисциплинарной ответственности, предлагая назвать его коррупциогенным правонарушением вместо коррупционного. Также подробно исследова-

ны отдельные составы коррупционных правонарушений и установлены проблемы применения соответствующих норм в дисциплинарной практике, а также детально рассмотрена система дисциплинарных взысканий, назначаемых за данные проступки.

Если в первой главе рассмотрены вопросы материально-правового регулирования дисциплинарной ответственности за коррупционные правонарушения, то во второй – процессуального. Автором проанализировано понятие дисциплинарного производства по делам о нарушениях законодательства о противодействии коррупции, установлены особенности, отличающие его от обычного дисциплинарного производства, а также исследованы те принципы производства, в реализации которых на практике имеются определённые проблемы.

На основе изучения диссертации Юсупова Артура Леонидовича и опубликованных им по теме диссертации работ можно сделать вывод о высокой степени обоснованности и научной новизны сформулированных автором положений, выводов и рекомендаций.

Имеющиеся в исследовании выводы, научно-теоретические положения и предложения по оптимизации нормативно-правового регулирования противодействия коррупции на государственной службе сделаны А.Л. Юсуповым самостоятельно. Это обусловлено, в частности, получением новых научных данных в связи с проведённым анализом теоретических и практических проблем установления и применения дисциплинарной ответственности за коррупционные проступки.

Выносимые на защиту основные положения диссертации (с. 9-13) вполне можно отнести к выводам, характеризующим её научную новизну.

Научно-практическое значение работы заключается в том, что сформулированные и обоснованные автором умозаключения, предложения и рекомендации расширяют и углубляют теоретические знания в области административного права. Данные выводы и предложения могут быть использованы при осуществлении новых исследований, целью которых может стать расши-

рение научных знаний о дисциплинарной ответственности по административному праву, а также о способах противодействия коррупции на государственной службе и в деятельности лиц, замещающих государственные должности.

Результаты настоящей работы могут быть использованы в дальнейших исследованиях вопросов установления и применения дисциплинарной ответственности за коррупционные правонарушения, а также проблем дисциплинарного принуждения в целом. Материалы и выводы диссертации могут быть применены в ходе преподавания курса российского административного права в юридических вузах и факультетах. В исследовании делается ряд выводов и предложений, рассчитанных на их учёт федеральным законодателем при совершенствовании законодательства о противодействии коррупции, а также законов, регулирующих правовое положение государственных служащих.

Вместе с тем, можно высказать некоторые замечания к рецензируемой работе. В частности, рассматривая отдельные составы коррупционных правонарушений (с. 60-92), автор сформулировал ряд выводов и предложений направленных на усовершенствование законодательства в сфере привлечения к дисциплинарной ответственности государственных служащих, однако, несмотря на их очевидную научную новизну, они не нашли отражения в положениях, выносимых на защиту. Их рассмотрение в качестве таковых могло бы в значительной мере усилить данную работу.

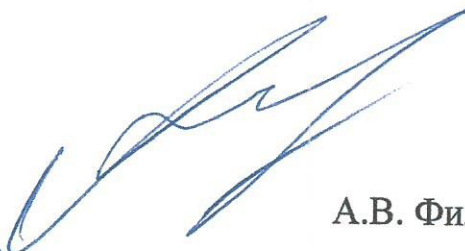
Кроме того, в параграфе о дисциплинарных взысканиях, применяемых за коррупционные правонарушения, не содержится достаточно чётких выводов относительно перспектив развития их системы. Упомянутые предложения, в том числе о необходимости расширения перечня санкций за счёт включения в него мер материального характера и новых мер организационного воздействия (с. 108-109), не имеют конкретики, что следует рассматривать как недостаток исследования.

Вместе с тем, названные замечания имеют сугубо рекомендательный характер и не влияют на его высокую положительную оценку.

Вышеизложенное позволяет сформулировать вывод о том, что представленная диссертационная работа в полной мере соответствует требованиям, предъявляемым к диссертациям на соискание учёной степени кандидата юридических наук абз. 2 п. 9 Положения о порядке присуждения учёных степеней, утверждённого Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842, является самостоятельно выполненным и завершённым исследованием, а автор диссертации – Юсупов Артур Леонидович – заслуживает присуждения учёной степени кандидата юридических наук по специальности: 12.00.14 - административное право; административный процесс.

Официальный оппонент:

доктор юридических наук, профессор,
заместитель директора
Научно-исследовательского института
Российской правовой академии
Министерства юстиции РФ

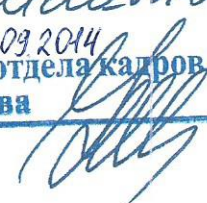


А.В. Филатова

117638, Россия, г. Москва, ул. Азовская д. 2, корп.1;
номер телефона: 8 (499) 117-67-77
<http://www.rpa-mu.ru>



Подпись *Филиппов* А.В.
заверяю 19.09.2014
Начальник отдела кадров
И.И. Киселева



ОТЗЫВ

официального оппонента д.ю.н., профессора Гришковца Алексея Алексеевича на диссертацию Юсупова Артура Леонидовича: «Дисциплинарная ответственность за нарушения законодательства о противодействии коррупции», представленную в диссертационный совет Д-212.239.02 при Федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Саратовская государственная юридическая академия» на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности: 12.00.14 – административное право; административный процесс (Саратов, 2014, 204 с.)

Актуальность темы диссертации. Проблема коррупции для современной России остается остро актуальной. Не смотря на положительные сдвиги в деле борьбы с этим негативным явлением, достигнутые в последние годы в ходе системного реформирования государственной службы 2000-2013 годов, уровень коррупции в России остается недопустимо высок. Одним из средств борьбы с коррупцией является совершенствование механизма ответственности за нарушение законодательства о противодействии коррупции, в том числе ответственности дисциплинарной.

Работа Юсупова Артура Леонидовича посвящена теме, степень разработанности которой в отечественной науке административного права явно недостаточна. Проблема дисциплинарной ответственности за нарушения законодательства о противодействии коррупции при всей ее важности обычно исследовались учеными-юристами только на уровне научных статей и отдельных параграфов в диссертациях и монографиях, но не в специальных обстоятельных монографических работах, как это сделал диссертант.

Очевидно и значительное практическое значение диссертации,

реализация положения которой позволит и дальше совершенствовать динамично развивающееся российское законодательство о противодействии коррупции. В случае внедрения ее положений в законодательство, практическое значение работа А.Л.Юсупова будет иметь и для федеральных и региональных органов государственной власти т.к. позволит повысить ответственность государственных служащих за коррупционные проявления, которые заметно снижают эффективность государственного управления.

Принятием в 2008 году Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и последующим внесением комплексных изменений и дополнений как в названный закон, так и в законодательство о государственной службе различных видов, законодатель обособил группу норм, установив определённую специфику привлечения государственных служащих к дисциплинарной ответственности за коррупционные правонарушения, что предопределено общей тенденцией активизации деятельности государства в сфере противодействия коррупции.

Анализ нормативных актов, регулирующих государственно-служебные отношения, позволил определить наличие унифицированного подхода законодателя к установлению дисциплинарной ответственности за коррупционные правонарушения для государственных служащих различных видов государственной службы. Такой унификации подверглись как материально-правовые нормы, так и нормы, регулирующие процедуру привлечения их к дисциплинарной ответственности. В меньшей степени единообразием были затронуты лишь отношения, связанные с привлечением к дисциплинарной ответственности сотрудников органов внутренних дел.

Кроме того, законодатель наполнил новым содержанием термин «утрата доверия», перечислив составы дисциплинарных проступков, в случае выявления которых субъект дисциплинарной власти может утратить доверие к государственному служащему.

Масштаб внесённых изменений и дополнений в законодательство, отсутствие чётких критериев утраты доверия, за исключением указания на данный перечень составов, предоставление обширных дискреционных полномочий субъекту дисциплинарной власти, несовершенство практики привлечения к дисциплинарной ответственности за коррупционные правонарушения, отсутствие специальных монографических работ по этой теме актуализируют исследуемую проблематику.

Изложенное выше позволяет сделать вывод о том, что тема диссертации А.Л. Юсупова, несомненно, является актуальной и практически значимой. В рецензируемой работе диссертант формулирует ряд обоснованных теоретических положений, которые легли в основу предложений по совершенствованию нормативно-правового регулирования дисциплинарной ответственности государственных служащих.

В основу научного исследования темы диссертации автором была положена прочная теоретическая база, которую составили научные труды ведущих российских ученых-административистов как по антикоррупционной тематике (например, М.В.Костенников, А.В.Куракин, С.Е.Чаннов), так и по общим вопросам административного права (Д.Н.Бахрах, Н.М.Конин, В.М.Манохин, А.Ф.Ноздрачев, Ю.Н.Старилов), а также работы специалистов в области общей теории права и конституционного права. Диссертант не ограничился исследованием только научных работ. Анализируя теоретические проблемы, А.Л.Юсупов удачно использовал примеры из обширной судебной практики Конституционного суда РФ и судов общей юрисдикции, а также статистические данные о привлечении государственных служащих к дисциплинарной ответственности за нарушения законодательства о противодействии коррупции. Такой подход позволил автору органично сочетать в диссертации теорию и практику, усилил аргументацию положений, выносимых на защиту.

Представленная к защите диссертация позволяет говорить о достаточно высоком уровне методологической подготовки автора, наличии у

него навыков исследователя и аналитика. Использование автором современной общенаучной, частнонаучной и специальной методологии обусловили достоверность выводов и научных обобщений исследования.

Научная новизна работы состоит в том, что она представляет собой первое в науке административного права комплексное монографическое исследование проблем установления и применения дисциплинарной ответственности за коррупционные правонарушения.

В диссертации впервые исследованы основные проблемы административно-правового регулирования дисциплинарной ответственности за отдельную группу составов дисциплинарных проступков – коррупционных правонарушений – с установлением и анализом особенностей как материально-правового регулирования, так и специфики дисциплинарного производства по ним, т.е. особенностей процессуальных. Кроме того, диссертант вполне успешно определил место дисциплинарной ответственности в системе административно-правовых средств противодействия коррупции, обстоятельно проанализировал административно-правовые отношения, складывающиеся в рамках данного института.

На основе комплексного анализа новейшего российского законодательства, регулирующего общественные отношения, связанные с привлечением к дисциплинарной ответственности государственных служащих и лиц, замещающих государственные должности, диссертантом подготовлены научно обоснованные предложения, направленные на совершенствование федерального законодательства, и предложены средства, позволяющие повысить эффективность правоприменительной деятельности. Сказанное позволяет сделать вывод, что исследование А.Л.Юсупова вносит весомый вклад в развитие науки административного права.

Изучение диссертации А.Л. Юсупова и опубликованные им по теме работы научные публикации, можно констатировать высокую степень обоснованности сформулированных автором научных положений, выводов и

рекомендаций. На большом эмпирическом материале показаны ключевые проблемы применения мер дисциплинарной ответственности за нарушения законодательства о противодействии коррупции, аргументированы предложения по его дальнейшему совершенствованию.

Основные положения, выносимые автором на защиту (с. 8-13 диссертации), содержат выводы, полученные в результате проведенного исследования, убедительно подтверждают научную новизну работы.

Объем и структура работы соответствуют логике и содержанию проведенного исследования. Диссертация состоит из введения, двух глав, включающих семь параграфов, заключения и библиографического списка использованных в работе источников.

В первой главе (с.15-113), включающей в себя четыре параграфа, автором дается система административно-правовых средств противодействия коррупции в деятельности органов государственной власти с определением места в ней дисциплинарной ответственности. Кроме того, изложены основные теоретические моменты, касающиеся определения понятий дисциплинарной ответственности за нарушения законодательства о противодействии коррупции, коррупционного правонарушения и их отличительных свойств. Исследованы основные составы коррупционных правонарушений, имеющих наибольшее значение с точки зрения практического применения, а также сформулированы выводы относительно перспектив развития системы дисциплинарных взысканий за нарушения законодательства о противодействии коррупции.

Во второй главе (с. 114-170) А.Л.Юсуповым исследованы вопросы процессуального регулирования дисциплинарной ответственности за коррупционные правонарушения, в том числе понятие дисциплинарного производства (с. 115 диссертации, с. 20 автореферата) и те его принципы, с реализацией которых возникают проблемы на практике, а также особенности привлечения к дисциплинарной ответственности по каждой стадии производства. В третьем параграфе второй главы (с.160-170)

сформулированы предложения автора относительно перспектив развития законодательства, регулирующего производство по применению дисциплинарных взысканий за коррупционные правонарушения.

Как всякое самостоятельное творческое исследование диссертация А.Л.Юсупова содержит ряд дискуссионных положений, в отношении которых официальный оппонент хотел бы высказать некоторые замечания.

1. На с. 30-13 диссертации (с. 13-14 автореферата) формулируется понятие «дисциплинарная ответственность за нарушения законодательства о противодействии коррупции». В частности, в определении отмечается данная ответственность наступает как вследствие нарушения законов, так и, цитируем, «иных нормативных правовых актов». С такой позицией вряд ли можно согласиться. Так, Федеральный закон от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (ст. 59-1) исходит из того, что на гражданского служащего налагаются взыскания только за несоблюдение запретов, ограничений и иных антикоррупционных требований, установленных данным Федеральным законом и Федеральным законом от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». Привлечение к дисциплинарной ответственности за несоблюдение антикоррупционных положений «иных нормативных актов», т.е., очевидно, не законов не предусмотрено. Хотелось бы получить аргументированные пояснения диссертанта по обозначенной проблеме.

2. Рассматривая принципы дисциплинарного производства по делам о коррупционных правонарушениях (с.120-136 диссертации), автор использовал метод их перечисления, подробно рассмотрев лишь те, которые вызывают наибольший интерес с точки зрения их практического применения, а это лишь отдельные принципы данного производства. Исследование некоторых иных принципов, которые также имеют особенности реализации в данной деятельности, например, принципа справедливости, могло бы усилить аргументацию положений рецензируемой работы.

3. Вряд ли можно согласиться с диссертантом относительно фактического установления законодательстве о государственной службе, как он пишет, принципа презумпции виновности государственных служащих с. 136-137 диссертации (с. 21 автореферата). В работе отмечается, что государственный служащий считается заведомо подверженным коррупции и извлекающим неправомерные доходы в результате использования своего служебного положения, пока не докажет, что его имущество и доходы получены законно. Следует обратить внимание диссертанта, что в законодательстве используется термин должности государственной службы, замещение которых связано с коррупционными рисками (Указ Президента Российской Федерации от 18 мая 2009 года № 557). Таким образом, не государственный служащий, а должность государственной службы рассматривается с позиции коррупционных рисков. Презумпция невиновности как основополагающий конституционный принцип в полной мере распространяется и на государственных служащих. Ставить его под сомнение, по мнению официального оппонента, оснований нет. Было бы интересно услышать аргументы А.Л.Юсупова по данному вопросу.

4. Анализируя дисциплинарное производство по привлечению к ответственности за коррупционные правонарушения, автор обозначил существенные особенности, которые связаны с получением объяснений от государственного служащего, с субъектами дисциплинарной проверки, с обстоятельствами, которые должны быть учтены в производстве по делу и со сроками давности привлечения к дисциплинарной ответственности (с. 144-160 диссертации). Вместе с тем, можно отметить и иные особенности данного производства, связанные, в частности, с невозможностью досрочного снятия дисциплинарного взыскания, что, как представляется, также требует соответствующей правовой оценки.

Высказанные замечания не снижают общего положительного впечатления, которое сложилось после прочтения работы, и не влияют на высокую положительную оценку диссертации. По мнению официального

оппонента, А.Л.Юсуповым внесен существенный вклад в теоретическую разработку путей совершенствования административно-правового регулирования дисциплинарной ответственности за нарушения законодательства о противодействии коррупции, соответствующий современному уровню развития законодательства и административно-правовой науки, отвечающий потребностям практики.

Автореферат в полной мере отражает основные положения диссертации. В семи научных публикациях автора, три из которых содержатся в изданиях, рекомендованных ВАК, представлены основные положения исследования.

Сказанное позволяет сделать однозначный вывод: работа А.Л.Юсупова «Дисциплинарная ответственность за нарушения законодательства о противодействии коррупции» соответствует требованиям, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата юридических наук абзацем 2 пункта 9 Положения о порядке присуждения ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842, является самостоятельно выполненным и завершенным исследованием, а его автор Юсупов Артур Леонидович заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности: 12.00.14 - административное право; административный процесс.

Официальный оппонент
доктор юридических наук, профессор
профессор кафедры уголовно-правовых
дисциплин НГООУ Международного
института экономики и права

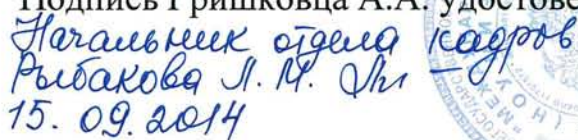
 А.А. Гришковец

105082 г. Москва, Рубцовская наб., д.3 стр. 1

тел. 8(495)781-06-53, 8(495)781-06-60,

e-mail: grishkovecz65@mail.ru

Подпись Гришкова А.А. удостоверяю:


Нерамьник отдела кадров
Рыбакова Н. Н. Шн
15. 09. 2014

