

«УТВЕРЖДАЮ»

Директор
Института законодательства
и сравнительного правоведения
при Правительстве
Российской Федерации,
Академик РАН,
д.ю.н., профессор



Хабриева

2025 г.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

ФЕДЕРАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОГО УЧРЕЖДЕНИЯ «ИНСТИТУТ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И СРАВНИТЕЛЬНОГО ПРАВОВЕДЕНИЯ ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

Диссертация Кондаковой Евгении Руслановны на тему: «Правовые и организационные основы деятельности органов юстиции Российской Федерации по противодействию коррупции» выполнена в лаборатории противодействия коррупции, отмыванию денег и финансированию терроризма ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации».

В период подготовки диссертации Кондакова Е.Р. являлась аспирантом очной формы обучения в аспирантуре ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации», в настоящее время состоит на федеральной государственной гражданской службе в Министерстве юстиции Российской Федерации в должности начальника отдела внедрения современных кадровых технологий и развития юридического образования.

В 1999 г. Кондакова Е.Р. окончила Алтайский государственный университет (по специальности «Юриспруденция», очная форма обучения).

В 2025 г. освоила в ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации» программу подготовки научных и научно-педагогических кадров в аспирантуре (научная специальность 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки, очная форма обучения).

Кандидатские экзамены сданы в 2023 г. (иностраный язык и история и философия науки) и 2024 г. (специальность 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки) в ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации».

Научный руководитель – доктор юридических наук, профессор Трунцевский Юрий Владимирович, работает в должности заведующего лабораторией противодействия коррупции, отмыванию денег и финансированию терроризма ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации».

По результатам рассмотрения и обсуждения диссертации Кондаковой Е.Р. на тему: «Правовые и организационные основы деятельности органов юстиции Российской Федерации по противодействию коррупции» выполненной по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки, на совместном заседании лаборатории противодействия коррупции, отмыванию денег и финансированию терроризма и отдела административного законодательства и процесса, принято следующее заключение.

Диссертация Кондаковой Е.Р. написана единолично, содержит совокупность новых научных результатов и имеет внутреннее единство, является научно-квалификационной работой. На основании выполненных соискателем исследований в ней разработана и решена научная задача, обогащающая правовую науку в части разработки теоретических и практических основ деятельности органов юстиции в Российской Федерации по противодействию коррупции, что позволило выработать научно

обоснованные предложения по совершенствованию данной деятельности в исследуемой сфере. Форма изложения содержания характеризуется активным применением средств логического мышления, аргументированностью суждений и точностью приводимых данных. Выводы и предложения диссертанта отвечают требованиям оригинальности, уникальности, могут быть квалифицированы как решение научной задачи, имеющей значение для развития публично-правовой науки в части формирования доктринальных основ деятельности органов юстиции в сфере противодействия коррупции, и использованы в законотворческой и правоприменительной деятельности, а также для дальнейших научных исследований проблем публичного права.

Актуальность темы исследования. Минюст России осуществляет ключевую роль в исполнении Стратегии и национальных планов. Минюстом России ведется работа по подготовке проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов, направленных на борьбу с коррупцией, проводится антикоррупционная экспертиза, осуществляется мониторинг правоприменения. Минюст России оказывает бесплатную правовую помощь и занимается правовым просвещением граждан.

Расширение перечня функций Минюста России в реализации антикоррупционной политики требует научного осмысления и систематизации. Несмотря на значительную роль Минюста России в противодействии коррупции, законодательство Российской Федерации не в полной мере конкретизирует его полномочия, особенно в части организации антикоррупционного просвещения населения и разграничения полномочий по антикоррупционной экспертизе с другими органами. Также является существенным пробелом – отсутствие четкой системы оценки эффективности деятельности органов юстиции в проведении антикоррупционной экспертизы.

Особую теоретическую значимость приобретает анализ антикоррупционной составляющей реформирования юридической помощи и

судебного представительства. Отсутствие правил допуска к оказанию юридической помощи, стандартов, этических и дисциплинарных правил создает благоприятную почву для злоупотреблений и коррупционных проявлений.

Предлагаемое объединение практикующих юристов на площадке института адвокатуры требует детального изучения с точки зрения создания эффективных механизмов контроля и предотвращения коррупции в этой сфере.

Следует исследовать влияние антикоррупционных аспектов на новое правовое регулирование института нотариата.

Разработка основных направлений деятельности органов юстиции в сфере противодействия коррупции, мер профилактики и пресечения коррупционных правонарушений, а также порядка оценки результатов правовой и антикоррупционной экспертизы и мониторинга правоприменения, представляет собой научную задачу по развитию теории административного права и антикоррупционной политики.

С практической точки зрения, исследование функций Минюста России в сфере противодействия коррупции позволит разработать конкретные рекомендации по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики. Предложения по уточнению полномочий Минюста России, разработке критериев оценки эффективности антикоррупционной экспертизы, а также созданию системы контроля за поднадзорными организациями будут способствовать повышению эффективности антикоррупционной деятельности в целом. Результаты исследования могут быть использованы при подготовке методических рекомендаций для сотрудников Минюста России и других органов государственной власти, а также в образовательном процессе при подготовке специалистов в области юриспруденции и государственного управления. Таким образом, исследование имеет непосредственное значение для

повышения эффективности деятельности Минюста России в сфере противодействия коррупции и укрепления законности и правопорядка в Российской Федерации.

Личное участие автора в получении результатов научных исследований, изложенных в диссертации, проявляется в самостоятельной разработке и решении поставленной научной задачи, практических проблем, имеющих существенное значение для публично-правовой науки, апробации его результатов, в выработке предложений по совершенствованию механизма правового регулирования в исследуемой сфере, а также в непосредственном участии соискателя в получении результатов, изложенных в исследовании, а именно:

1. Деятельность органов юстиции Российской Федерации по противодействию коррупции включает в себя: разработку, внедрение и совершенствование нормативных правовых актов, регулирующих работу по противодействию коррупции в сфере юстиции, а также определяющих организацию системы контроля за их соблюдением; проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, участие в совершенствовании законодательства; мониторинг правоприменения для выявления пробелов и оценки эффективности принятых мер; организацию антикоррупционного правового просвещения, профилактических мероприятий и информационно-просветительских кампаний для работников системы и граждан.

Особенность данной деятельности, отличающая от деятельности других министерств, заключается в необходимости обеспечения межуровневого координирования и интеграции антикоррупционных мер в отношении:

- 1) не только структурных подразделений ведомства (центрального аппарата Минюста России, его территориальных органов и

подведомственных организаций и учреждений), но и подведомственных федеральных служб — ФСИН России и ФССП России;

2) общественных самостоятельных объединений (нотариальных, адвокатских и иных институтов, независимых экспертов) для обеспечения прозрачности их деятельности, что требует особых правовых, организационных и контрольных мер, а также тесного взаимодействия с профессиональными юридическими сообществами и надзорными органами в сфере юстиции.

2. Выявлена система функций деятельности органов юстиции по противодействию коррупции, которая включает в себя нормативно-правовую, просветительскую; контрольную (внутреннюю и внешнюю; профилактическую; межотраслевого взаимодействия; защитную.

3. Разработаны новые подходы к повышению эффективности реализации рекомендаций Минюста России по антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и их проектов, установлению распространенных ошибок, допускаемых в ходе ее проведения иными органами власти. Они направлены на: расширение сферы применения цифровых технологий; многоступенчатую проверку и контроль при проведении антикоррупционной экспертизы; междисциплинарный подход; обеспечение достоверности антикоррупционных заключений; обеспечение обратной связи и информационного обмена.

4. Представлена авторская концепция цифровой трансформации антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, включающая создание единой цифровой платформы с интеграцией технологий искусственного интеллекта и блокчейна. Концепция включает следующие решения:

- автоматизированный анализ документов — внедрение алгоритмов NLP (Natural Language Processing) для первичного выявления коррупциогенных факторов, что позволит сократить сроки проведения

антикоррупционной экспертизы на 30 — 50% и минимизировать субъективные ошибки; при этом предполагается обучить AI-ассистентов на основе данных, полученных из нормативных правовых актов, проектов нормативных правовых актов, заключений экспертов и судебных актов;

- блокчейн-фиксация результатов — разработаны подходы к системе регистрации экспертных заключений в распределенном реестре, обеспечивающие их неизменность и прозрачность учета;

- электронный документооборот — внедрение машиночитаемых форматов заключений (XML, JSON) и системы контроля версий с электронной подписью, что упростит межведомственное взаимодействие и отслеживание изменений;

- междисциплинарный подход — определены критерии формирования экспертных групп с участием специалистов различных областей, что повысит качество анализа сложных правовых норм;

- открытый доступ к данным — обязательная публикация заключений на официальном сайте Минюста России в форматах open data (CSV, JSON), что усилит общественный контроль и прозрачность процедуры;

- оптимизация сроков и взаимодействия между ведомствами — сокращение сроков проверки за счет внедрения ИИ-алгоритмов предварительной обработки документов и цифровых шаблонов; интеграция с внешними системами через API с базами данных Минэкономразвития России, ФНС России и Генпрокуратуры России для автоматической проверки проектов на наличие противоречий с законодательством; использование цифровых платформ для общественного обсуждения (например, regulation.gov.ru) с функцией обратной связи.

5. Обоснована необходимость использования универсального подхода к совершенствованию работы комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов (на примере Минюста России), который включает в себя:

минимизацию риска конфликта интересов — в целях обеспечения независимости и объективности работы комиссий в установленных случаях исключать из их состава представителей подведомственных организаций и учреждений;

повышение прозрачности и доверия — опубликование в открытом доступе обезличенных решений комиссий;

повышение профессиональной компетентности эффективности работы комиссий — в критерии отбора членов комиссий включать наличие опыта работы в антикоррупционной сфере и обязательное прохождение обучения по вопросам антикоррупционного законодательства и деловой этики.

6. Сформированы предложения, направленные на совершенствование системы внутреннего контроля и мониторинга, обеспечение прозрачности и ответственности субъектов, а также укрепление системы антикоррупционного правового регулирования в сфере адвокатуры и нотариата (теоретическая модель эффективного управления).

7. Аргументирована целесообразность введения специальных превентивных управленческих мер, укрепляющих доверие к системе юстиции и гарантирующих соблюдение этических норм — обязанности бывших федеральных государственных служащих органов юстиции информировать Министерство юстиции Российской Федерации и его территориальные подразделения о приобретении статуса адвоката либо нотариуса. В текущих условиях отсутствие такого обязательства порождает риск использования прежних служебных связей и потенциально коррупционных схем, позволяет указанным лицам уходить от контроля и формировать для себя «привилегированное» положение.

8. В целях устранения децентрализованного характера антикоррупционного правового просвещения в Российской Федерации, автором сформулированы предложения по его совершенствованию посредством наделения Министерства юстиции Российской Федерации

полномочием федерального органа, ответственного за антикоррупционное правовое просвещение, что позволит систематизировать просветительские мероприятия, обеспечить методическое сопровождение образовательных программ, укрепит взаимодействие с правоохранительными и иными органами, институтами гражданского общества, и может включать следующие направления: - информационно-аналитическую деятельность; - поддержку гражданских инициатив; стратегическое планирование; - международное сотрудничество.

9. Предложен универсальный подход к реализации единой государственной политики противодействия коррупции в службах, подведомственных Министерству юстиции Российской Федерации, базирующийся на координации, методическом руководстве, создании и внедрении общих стандартов антикоррупционной работы, этических норм, единого порядка служебных проверок и урегулирования конфликта интересов, а также на контроле за соблюдением этих стандартов, отчетности служб о деятельности комиссий и выявленных нарушениях, участии представителей Министерства юстиции Российской Федерации в служебных проверках по фактам коррупционных правонарушений.

В целях повышения эффективности работы комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов во ФСИН России и ФССП России, а также усиления контрольных функций за соблюдением антикоррупционных стандартов в федеральных службах предлагается наделить Министерство юстиции Российской Федерации следующими полномочиями по координации антикоррупционной работы в подведомственных службах:

- методическое руководство и контроль: разработка и внедрение единых антикоррупционных стандартов, этических норм, порядка проведения служебных проверок и рассмотрения ситуаций конфликта интересов;

- включение представителя Министерства юстиции Российской Федерации в состав комиссий по служебному поведению и урегулированию конфликта интересов;
- контроль за деятельностью комиссий: анализ их работы, выявление типовых нарушений и выработка мер по их профилактике; обязательное представление комиссиями периодических отчетов о рассмотренных случаях конфликта интересов и принятых решениях;
- участие в служебных проверках: командирование сотрудников центрального аппарата и территориальных органов Министерства юстиции Российской Федерации для участия в проверках по фактам коррупционных правонарушений;
- мониторинг и отчетность: сбор и анализ данных о коррупционных правонарушениях, внедрение электронных систем учета коррупционных инцидентов и дисциплинарных взысканий; подготовка ежегодных докладов о состоянии антикоррупционной работы в подведомственных службах; формирование сводных отчетов Министерства юстиции Российской Федерации для представления в Правительство Российской Федерации и Администрацию Президента Российской Федерации;
- взаимодействие с правоохранительными органами: налаживание совместной работы с Генеральной прокуратурой Российской Федерации, Следственным комитетом Российской Федерации и Министерством внутренних дел Российской Федерации при выявлении системных коррупционных рисков.

Научная новизна диссертационного исследования определена разработкой и решением научной задачи, значимой как для публично-правовой науки, так и для практического применения, и заключается в расширении теоретического и практического представлений о противодействии коррупции в системе органов юстиции, обосновании

многоуровневой модели антикоррупционной работы – «Модель системного антикоррупционного управления», разработке концепции цифровой трансформации антикоррупционной экспертизы, обосновании системности антикоррупционных контрольных функций Минюста России в сфере адвокатуры и нотариата, а также координационной антикоррупционной работы в ФСИН и ФССП, что в целом обеспечивает реализацию научного подхода к системному снижению коррупционных рисков, совершенствованию антикоррупционной политики в России.

Теоретическая значимость диссертационного исследования заключается в том, что полученные в ходе исследования выводы и предложения вносят вклад в публично-правовую науку, способствуя созданию системного представления о деятельности органов юстиции по противодействию коррупции на различных уровнях – от федерального до регионального, а также в межведомственном взаимодействии; классификации ключевых аспектов и функций такой деятельности; новой теоретической модели антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов; системного подхода к управлению этическими стандартами и конфликтами интересов в органах юстиции; классификации методов контроля и механизмов их реализации в сфере противодействия коррупции; повышению эффективности антикоррупционной просветительской деятельности.

Практическая значимость диссертационного исследования заключается в возможности использования сформулированных выводов и предложений при осуществлении нормотворческой деятельности, в частности, направленной на совершенствование антикоррупционной деятельности органов юстиции: внедрение разработанной теоретической модели антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов с использованием цифровых технологий позволяет ускорить и повысить качество анализа нормативных документов, минимизировать коррупционные риски при их принятии и обеспечить объективность и гласность процедур;

совершенствование работы комиссий по служебному поведению и контролю в адвокатуре, нотариате и иных подведомственных организациях путем цифровизации документооборота, повышения квалификации кадров и обеспечения публичности решений; расширение перечня должностей с коррупционными рисками и установление дополнительных обязанностей для бывших государственных служащих органов юстиции способствует снижению коррупционных угроз при переходе кадров между государственным и частным секторами; централизация антикоррупционного правового просвещения под руководством Минюста России; внедрение цифровых инструментов в работу органов юстиции, что составляет основу для практического совершенствования антикоррупционной политики, повышения эффективности государственного управления в сфере юстиции. Сформулированные теоретические положения диссертации могут быть использованы в процессе преподавания профильных учебных дисциплин и подготовке научно-квалификационных работ, продолжающих исследование в направлении развития избранной тематики с учетом полученных лично соискателем выводов.

Ценность научных работ автора проявляется в содержании выводов, имеющих значение для правовой науки и практики, расширяющих научное знание об организационных и правовых основах деятельности органов юстиции в Российской Федерации по противодействию коррупции, что, в свою очередь, дополняет и развивает теорию публичного права по исследуемым вопросам.

Материалы диссертации отражены в работах, опубликованных диссертантом, общим объемом 3,42 п.л., в рецензируемых научных изданиях, указанных в перечне Высшей аттестационной комиссии при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации:

1. Кондакова Е.Р. Участие органов юстиции в мероприятиях по антикоррупционному просвещению / Е.Р. Кондакова // Правовая информатика. – 2024. – № 3. – С. 168–173. – 0,55 п.л.

2. Кондакова Е.Р. Меры по противодействию коррупции, принимаемые в Донбасском государственном университете юстиции / Е.Р. Кондакова // Мониторинг правоприменения. – 2024. – № 4. – С. 50–55. – 0,59 п.л.

3. Кондакова Е.Р. Административно-правовые функции Минюста России в сфере противодействия коррупции / Е.Р. Кондакова // Мониторинг правоприменения. – 2025. – № 2. С. 73–78. – 0,60 п.л.

4. Кондакова Е.Р. Правовые основы противодействия коррупции в новых регионах Российской Федерации/ Е.Р. Кондакова // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2025. – № 11. – С. 213–223. – 0,95 п.л.

Публикации в иных изданиях:

5. Кондакова Е.Р. Вопросы конфликта интересов руководителей образовательных организаций высшего образования / Е.Р. Кондакова. В сб.: Актуальные научные исследования: сборник статей XIV Международной научно-практической конференции. – Пенза: МЦНС «Наука и Просвещение». 2023. – С. 98–101. – 0,25 п.л.

6. Кондакова Е.Р. О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих территориальных органов и урегулированию конфликта интересов / Е.Р. Кондакова // Вестник науки. – 2023. – № 10. – Т.4. – С. 312–317. – 0,18 п.л.

7. Кондакова Е.Р. Международные обязательства Российской Федерации в сфере противодействия коррупции и особенности их исполнения в связи с денонсацией Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию / Е.Р. Кондакова. В сб.: Наука, общество, инновации: актуальные вопросы современных исследований: сборник статей

V Международной научно-практической конференции. – Пенза: МЦНС «Наука и Просвещение». – 2024. – С. 186–190. – 0,30 п.л.

Степень достоверности и апробация результатов исследования.

Диссертация обсуждена и одобрена лабораторией противодействия коррупции, отмыванию денег и финансированию терроризма и отделом административного законодательства и процесса Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации.

Основные теоретические положения и выводы диссертации использовались в докладах и выступлениях на различных конференциях (форумах) и круглых столах.

Соответствие диссертации специальности. Диссертация Кондаковой Евгении Руслановны на тему: «Правовые и организационные основы деятельности органов юстиции Российской Федерации по противодействию коррупции», представленная на соискание ученой степени кандидата юридических наук, соответствует специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки (юридические науки) и отвечает требованиям Положения о присуждении ученых степеней.

Диссертация Кондаковой Евгении Руслановны на тему: «Правовые и организационные основы деятельности органов юстиции Российской Федерации по противодействию коррупции» рекомендуется к защите на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Заключение принято на совместном заседании лаборатории противодействия коррупции, отмыванию денег и финансированию терроризма и отдела административного законодательства и процесса ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации».

На заседании присутствовало – 10 человек.

Результаты голосования: «за» – «10» чел., «против» – «0» чел.,
воздержалось – «0» чел. (протокол № 7 от «23» октября 2025 г.).

Заведующий лабораторией противодействия коррупции,
отмыванию денег и финансированию терроризма,
доктор юридических наук, профессор

Ю.В. Трунцевский

И.о. заведующего отделом административного
законодательства и процесса,
кандидат юридических наук

П.П. Кабытов



Трунцевский Ю.В.
Кабытов П.П.
Колмакова И.Н.