



МВД России

Федеральное государственное
казенное учреждение
«Всероссийский научно-исследовательский
институт Министерства внутренних дел
Российской Федерации»
(ФГКУ «ВНИИ МВД России»)

ул. Поварская, 25, Г-69 ГСП-5, Москва, 123995
<http://www.vnii-mvd.ru>; e-mail: info@vnii-mvd.ru,
gios@mail.ru, vnii59@yandex.ru;
мспд «Дионис» vnii04@jtn.mvd.ru

№

на №

«Утверждаю»

Г Врио начальника
ФГКУ «ВНИИ МВД России»,
доктор юридических наук,
профессор, Заслуженный юрист
Российской Федерации

О.И. Цоколова

«17» марта 2017 года

ОТЗЫВ

ведущей организации на диссертацию Воробьева Александра Владимировича на тему **«Уголовно-правовые меры борьбы с преступлениями коррупционной направленности против интересов службы в органах местного самоуправления»**, представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.08 – уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право

Сегодня взяточничество пронизывает все уровни власти. Уровень местного самоуправления не является исключением. Должностные лица органов местного самоуправления, обладая обширными полномочиями по решению вопросов местного значения в процессе их осуществления имеют достаточно много возможностей для совершения должностных преступлений, в том числе получение взятки.

Вместе с тем качественное изменение взяточничества, ее проникновение и закрепление на уровне муниципальных образований позволяет констатировать, что в теоретическом, уголовно-правовом и криминологическом аспектах явно недостаточно исследованы и разработаны юридическая природа этого вида преступления, ее особенности, квалификация, система специально-криминологических и иных мер противодействия этому явлению, вопросы совершенствования мер предупреждения получения взятки на уровне местного самоуправления.

Все это требует комплексного подхода к решению указанных проблем и обуславливает необходимость исследования вопросов, связанных с совершенствованием уголовно-правовых и криминологических средств борьбы со взяточничеством на муниципальном уровне.

Отмеченное свидетельствует об актуальности темы исследования.

Достоверность и обоснованность выводов и предложений докторской диссертационного исследования А.В. Воробьева обусловлена широким диапазоном исследовательских методик. Эмпирическая база докторской диссертации включает в себя: анализ информации и статистических данных Генеральной прокуратуры и ГИАЦ МВД России по преступлениям коррупционной направленности, в том числе структурный анализ таких преступлений в органах местного самоуправления по субъектам Северо-Западного федерального округа (2010–2015 гг.); анализ 250 материалов уголовных дел по преступлениям коррупционной направленности против интересов службы, совершенных в органах местного самоуправления по Северо-Западному федеральному округу (2010–2016 гг.); результаты опросов населения муниципальных образований (500 чел.) и муниципальных служащих (175 чел.) Калининградской, Псковской и Новгородской областей по восприятию коррупции в органах местного самоуправления и личного участия в коррупционных ситуациях (2011–2014 г.г.); результаты анкетирования 85 следователей Следственного комитета РФ и следователей органов внутренних дел Северо-Западного федерального округа, специализирующихся на расследовании преступлений коррупционной направленности против интересов службы в органах местного самоуправления и 25 федеральных судей, рассматривавших уголовные дела данного вида преступлений (2011–2015 гг.).

Научная новизна исследования заключается в том, что автором на основе обширного анализа имеющихся в научной литературе взглядов разработаны авторские определения коррупционной преступности и коррупционных преступлений, совершаемых в органах местного самоуправления, как совокупности противоправных, общественно опасных посягательств на установленный порядок муниципальной службы, интересы граждан, юридических лиц и государства со стороны должностных лиц местного самоуправления путем использо-

вания ими служебного положения и вверенных населением полномочий из корыстной или иной личной заинтересованности (с.43).

Им также предложено в развитие имеющихся точек зрения и обосновано положение о коррупционных преступлениях как об отдельном виде преступных посягательств, имеющих свою специфику; разработано определение и критерии понятия коррупционного преступления, обоснована необходимость его закрепления в Общей части Уголовного кодекса РФ. Соискателем выявлены особенности уголовно-правовой характеристики коррупционных преступлений, совершаемых в органах местного самоуправления. Дан уголовно-правовой анализ наиболее распространенных коррупционных преступлений: получения взятки (ст. 290 УК РФ) и злоупотребления должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ). Определены детерминанты коррупционной преступности в органах местного самоуправления на примере отдельно взятого субъекта Российской Федерации как Калининградская область. Предложена концепция мер предупреждения преступлений коррупционной направленности, разработаны предложения по совершенствованию антикоррупционного законодательства и организационно-профилактических мер в органах местного самоуправления.

Важное значение в работе имеет тезис, что в основу концепции борьбы с преступлениями коррупционной направленности против интересов службы в органах местного самоуправления должны быть заложены постулаты международного права и последовательная имплементация конвенционных норм, ратифицированных Россией, в национальное антикоррупционное законодательство. Поэтому, исходя из положений Конвенции ООН против коррупции 2003 года, автором предлагается целый ряд предложений по совершенствованию уголовно-правовых норм.

На основе анализа имеющихся научных взглядов обосновывается внесение в Общую часть УК РФ ст. 14.1. «Коррупционное преступление», определяются его критерии и понятие в авторской редакции (с.41).

Научный интерес представляют выделенные соискателем особенности объекта и субъекта преступлений коррупционной направленности против инте-

ресурсов службы в органах местного самоуправления. Автор соотносит в сравнительном анализе понятия должностного лица и представителя власти, указанных в примечаниях к ст.ст. 285 и 318 УК РФ. При этом он приходит к выводу, что они не в полной мере отвечают практике борьбы с коррупционными преступлениями. Обосновывается, что без закрепления в уголовном законе понятия «публичное должностное лицо» нельзя эффективно бороться с коррупционными преступлениями, в связи с чем поддерживает мнение известных ученых внести это понятие в примечание 1 к статье 285 УК РФ (с.72).

Заслуживает внимания подход автора к определению понятия «глава органа местного самоуправления» применительно к уголовному закону, под которым следует понимать не только главу муниципального образования как выборное должностное лицо, но и главу администрации муниципального образования, с которым заключается контракт.

При исследовании квалифицирующих признаков получения взятки соискателем обосновывается предложение о дополнении постановления Пленума Верховного Суда РФ № 19 (п. 10) ссылкой на то, что под главой органа местного самоуправления следует понимать не только главу муниципального образования как выборное должностное лицо, но и главу администрации, с которым заключается контракт, которые обладают всей полнотой исполнительно-распорядительных полномочий и, соответственно, возможностями причинения вреда охраняемым законом объектам посягательства (с.125–126).

Акцентируется внимание, что повышенной общественной опасностью является вымогательство взятки. В связи с этим, соискателем критически анализируется постановление Пленума Верховного Суда РФ № 24, где дается понятие вымогательства взятки. Соискатель обоснованно дает аргументацию и предлагает ввести примечание к ст. 290 УК РФ, раскрывая понятие вымогательства взятки. При этом предлагает авторскую трактовку, что взяткодатель вынужден давать взятку под угрозой совершения действий (бездействия), которые могут причинить вред правам и законным интересам гражданина, а равно заведомое создание условий, когда он вынужден дать взятку с целью предот-

вращения вредных последствий для своих прав и законных интересов, что представляет несомненный научный интерес (с. 135-139).

А.В. Воробьевым весьма объективно определяются детерминанты коррупционной преступности в органах местного самоуправления Калининградской области, которые обусловлены негативными социально-экономическими факторами федерального и регионального компонентов (последствия экономического кризиса, санкции, инфляция, безработица, наличие «теневой» экономики), географической изолированностью (эксклавность) региона от основной территории России, а также снижением основных экономических показателей в связи с ликвидацией таможенных льгот Особой экономической зоны. В качестве основных причин, способствующих совершению коррупционных преступлений, обоснованно определены: несовершенство антикоррупционного законодательства, недостатки организационно-управленческого характера в системе муниципальной службы, отсутствие современных технологий подбора кадров при поступлении на муниципальную службу и работы с кадрами при ее прохождении.

Продуктивным является предложение автора о комплексном механизме предупреждения коррупционных преступлений в органах местного самоуправления, основанного на взаимосвязи элементов совершенствования антикоррупционного законодательства, организационных и профилактических мерах, который включает в себя создание единого федерального реестра лиц, обязанных предоставлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, о расходах указанных лиц, а также введение порядка обязательного использования сведений из указанного реестра.

Таким образом, вышеуказанные предложения автора обладают неоспоримой научной новизной и имеют научную перспективу в плане дальнейшей разработки основных направлений совершенствования уголовно-правовых норм, предусматривающих ответственность за коррупционные преступления, профи-

лактических и административных мер. При этом содержащиеся в работе рекомендации по организационно-профилактическим мерам предупреждения преступлений коррупционной направленности в органах местного самоуправления представляют несомненный интерес для руководителей и специалистов муниципальной службы.

Безусловна **теоретическая значимость** исследования, предпринятого А.В. Воробьевым, которая заключается в выделении коррупционных преступлений как отдельного вида посягательств; определении критериев и понятия коррупционного преступления; анализе распространенных коррупционных преступлений в органах местного самоуправления: установлении детерминант коррупционной преступности на региональном уровне, что позволило определить пути совершенствования антикоррупционного законодательства и меры предупреждения преступлений коррупционной направленности против интересов службы в органах местного самоуправления.

Рекомендации по использованию результатов исследования. В работе разработан комплексный механизм борьбы с коррупционными преступлениями в органах местного самоуправления, даны предложения по совершенствованию антикоррупционного законодательства и мер организационно-профилактического характера. Выводы исследования могут быть использованы при реализации Национального плана по противодействию коррупции, в нормотворческой деятельности, в практической деятельности органов внутренних дел, в том числе судебно-следственной практике, в научной деятельности, в учебном процессе при подготовке учебных программ, учебно-методических пособий и практических рекомендаций, направленных на борьбу с коррупцией в органах местного самоуправления.

Полученные А.В. Воробьевым научные результаты достаточно **апробированы**, в том числе на международных, всероссийских и региональных научно - практических конференциях. Основные результаты диссертационного исследования отражены в одиннадцати опубликованных научных статьях, семь из которых включены ВАК Минобразования и науки России в перечень ведущих ре-

цензируемых научных журналов и изданий. Они используются в деятельности правоохранительных органов по пресечению коррупции, при выявлении и расследовании коррупционных преступлений в органах местного самоуправления, на занятиях по курсам «Уголовное право» и «Криминология», а также использованы в частности при совершенствовании антикоррупционного законодательства, что подтверждается соответствующими актами.

Структура диссертации логически обоснована, охватывает необходимый круг вопросов. Оформление диссертации соответствует установленным требованиям, автореферат и научные публикации автора отражают содержание диссертации.

Вместе с тем, отдавая должное позитивным сторонам рецензируемой работы, считаем необходимым остановиться на ряде спорных или не разделяемых нами положений.

1. По мнению ведущей организации, содержание диссертации шире его названия. В главе 3 диссертант рассматривает детерминанты коррупционной преступности и меры предупреждения преступлений коррупционной направленности против интересов службы в органах местного самоуправления, что относится к криминологическим вопросам предупреждения преступлений. Следовательно, диссертацию следовало бы назвать «Уголовно-правовые и криминологические меры борьбы с преступлениями коррупционной направленности против интересов службы в органах местного самоуправления».

2. В настоящее время ст. 290 УК РФ предусматривает имущественный характер выгоды. В то же время, во многих положениях, выносимых на защиту, диссертант говорит о вменении должностным лицам местного самоуправления благ неимущественного характера (положение 1, 3, 6). Однако при этом автор не дает предложений об изменении редакции ст. 290 УК РФ, где предусмотрено получение взятки в значительном, крупном, особо крупном и других размерах. Таким образом получается нестыковка в редакции указанной статьи (получение благ неимущественного характера, но в определенном размере, что невозможно).

3. Вызывает возражение положение № 2, выносимое на защиту, где под «уголовно-правовыми мерами борьбы с преступлениями коррупционной направленности против интересов службы в органах местного самоуправления в широком смысле понимаются организационно-профилактические меры антикоррупционного воздействия федерального, регионального и муниципального уровней в целях их предупреждения». Представляется, что эти меры относятся не к уголовно-правовым, а к криминологическим.

4. Также вызывает сомнение целесообразность внесения в Общую часть Уголовного кодекса РФ статьи 14.1. «Коррупционное преступление». В этом случае, следуя этой логике, необходимо внесение понятий и других преступлений (должностное, налоговое и т.п.).

Вместе с тем указанные замечания носят дискуссионный характер и не оказывают существенного влияния на общий вывод о положительной оценке представленной работы.

На основании изложенного следует сделать вывод, что диссертация, подготовленная А.В. Воробьевым на тему «Уголовно-правовые меры борьбы с преступлениями коррупционной направленности против интересов службы в органах местного самоуправления», является научно-квалификационной работой, в которой содержится решение задачи, имеющей существенное значение для развития науки уголовного права и криминологии. Представленная диссертация соответствует требованиям абз. 2 п. 9, п. 10 ип. 11 Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 24 сентября 2013 г. № 842, соответствует основным требованиям, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.08 – уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право, а ее автор – Воробьев Александр Владимирович заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук.

Отзыв на диссертацию подготовлен главным научным сотрудником НИЦ № 3 ФГКУ «ВНИИ МВД России», Заслуженным деятелем науки Российской Федерации, доктором юридических наук, профессором Ларичевым Василием Дмитриевичем.

Отзыв обсужден и одобрен на заседании научно-исследовательского центра № 3 по исследованию проблем противодействия преступности в сфере экономики (НИЦ № 3) ФГКУ «ВНИИ МВД России» «27» марта 2017 г., протокол № 10.

Начальник НИЦ № 3
ФГКУ «ВНИИ МВД России»
кандидат юридических наук
«27» марта 2017 г.

Сергей Николаевич Мазур

123995, г. Москва, ул. Поварская д. 25
Федеральное государственное казенное учреждение
«Всероссийский научно-исследовательский
институт Министерства внутренних дел Российской Федерации»
тел. (495) 629-53-57
vnii-mvd.ru

