

УТВЕРЖДАЮ

Врио начальника Московского
университета МВД России имени
В.Я. Кикотя

полковник полиции

кандидат юридических наук, доцент



В.Ю. Федорович

2021 г.

ОТЗЫВ

ведущей организации на диссертацию Гайнутдиновой Екатерины Ирековны «Организационно-правовые основы деятельности правоохранительных органов по противодействию коррупции в миграционной сфере» (Москва: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2021. – 268 с.), представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.11 - Судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность

Диссертация Гайнутдиновой Е.И., выполнена в федеральном государственном научно-исследовательском учреждении «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации». Данная диссертация представляет собой монографическое исследование, в которой подтверждается актуальность выбранной темы. В работе подробно рассмотрена проблематика организационно-правовых основ деятельности правоохранительных органов по противодействию коррупционной составляющей в сфере миграции.

Коррупционные преступления в сфере миграции имеют невысокие статистические показатели, что свидетельствует о высокой степени

латентности совершаемых правонарушений. Существенную значимость исследования занимает совокупность факторов, создающих риски коррупционного характера при оказании государственных услуг, что обуславливает необходимость реформирования миграционного законодательства. Однако при наличии существующей системы контроля (учета) в рассматриваемой сфере организация деятельности правоохранительных органов по противодействию коррупции требует системного подхода исходя из того, что миграционный контроль (надзор) развивается самостоятельно, а деятельность по противодействию коррупции системно не распространяется на сферу миграции.

В дополнение следует отметить, что до настоящего времени правоохранительная деятельность, обеспечивающая противодействие коррупции в сфере миграции, на уровне диссертационного исследования не рассматривалась, а деятельность правоохранительных органов, осуществляющих антикоррупционную деятельность в сфере миграции, не выделялась в качестве предмета диссертационных исследований.

Вышеизложенное свидетельствует о несомненной актуальности темы диссертационного исследования Е.И. Гайнутдиновой.

Поставленную автором цель диссертационного исследования, связанную с разработкой теоретико-правовых основ организационно-структурного обеспечения деятельности правоохранительных органов по противодействию коррупции в сфере миграции, можно считать достигнутой.

Теоретическая база диссертации (Диссертация, С. 7) состоит из исследований и научных трудов авторов в области управления, организации правоохранительной деятельности, теории права, административного права, конституционного права, криминологии. Все работы имеют связь и находят свое отражение в диссертации автора,

связанной с антикоррупционными вопросами в сфере миграции. Все разработки ученых в данной области представлены в виде зарубежных и отечественных источников (монографиями, диссертациями, публикациями), а также в периодических изданиях.

Эмпирическая база исследования (Диссертация, С. 9) представлена официальными данными, а именно: отчетами МВД России, СК России, обзорами и письмами МВД России, актами прокурорского реагирования на факты нарушения законодательства о постановке на миграционный учет, о противодействии коррупции, судебными решениями по выдворению нелегальных мигрантов, снятию запрета на въезд в Российскую Федерацию (2014–2020 гг.). Также диссертантом были собраны данные, полученные в ходе анкетирования по специальным анкетам, где приняли участие 120 сотрудников органов внутренних дел и прокуратуры, 162 трудовых мигранта и 129 представителей работодателя г. Москвы и Московской области. Анкеты были представлены для двух категорий (государственных служащих и граждан, представителей организаций), в совокупности составили 34 вопроса, посвященных коррупционной составляющей в сфере миграции (Диссертация, С. 259-265).

Автором были проанализированы информационные материалы Департамента государственной службы и кадров МВД России о сотрудниках органов внутренних дел, которые были осуждены судами Российской Федерации за 2014–2019 гг. за совершение коррупционных преступлений. Изучены 86 уголовных дела, рассмотренных судами города Москвы, Московской, Рязанской, Самарской областей, Краснодарского края о коррупционных преступлениях, совершенных сотрудниками органов ФМС России, подразделений по вопросам миграции территориальных органов МВД России за период с 2015–2020 гг.

Зарубежными и отечественными авторами написан ряд трудов, в которых уделяется внимание антикоррупционным проблемам в сфере миграции. Труды исследователей внесли вклад в формирование правовых и научных основ для дальнейшего изучения проблем противодействия коррупции в органах государственной власти и управления. При наличии целостного и всестороннего теоретического обоснования проблемы не все научно-исследовательские работы были подкреплены практической базой.

Научная новизна исследования заключается в получении новых результатов в процессе анализа и изучения организационно-правовой базы антикоррупционной деятельности правоохранительных органов в сфере миграции. В частности, диссертант разработал и предложил ряд дополнений и изменений к действующему законодательству, регулиющему организационно-правовую деятельность правоохранительных органов в целях противодействия коррупции в сфере миграции. Рекомендации и предложения, представленные Гайнутдиновой Е.И. в диссертации, во многом позволяют разрешить проблемы, с которыми сталкиваются правоохранители, граждане и работодатели в борьбе с незаконными мигрантами.

Несмотря на наличие работ по смежным темам, касающихся проблематики представленной диссертации, Е.И. Гайнутдиновой были выдвинуты критерии оценивания коррупции в сфере миграции (Диссертация, С. 11), которые затрагивают все стороны административных процедур миграционного характера, придавая им простоту и доступность для иностранных граждан и контролирующих органов в сфере миграции. Установлены требования антикоррупционного регулирования (Диссертация, С. 13), что повысит прозрачность деятельности государственных органов в сфере миграции. Также, разработаны и классифицированы подходы к совершенствованию правоохранительных мер по противодействию коррупции в сфере миграции (Диссертация, С. 15), что позволяет

структурировать и обращать внимания на конкретные преобразования в области антикоррупционной миграционной политики государственных органов власти.

Диссертация Гайнутдиновой Екатерины Ирековны общим объемом 268 страниц, содержит введение, 3 главы, включающие 7 параграфов, заключение, библиографический список и 2 приложения с результатами анкетирования и таблицей, характеризующими уровень и совершенствования организованно-правой базы по противодействию коррупционной составляющей в сфере миграции.

Теоретическая и практическая значимость результатов исследования состоит в необходимости повышать эффективность деятельности правоохранительных органов по противодействию коррупции в сфере миграции, разрабатывать организационные и правовые основы. Вынесенные диссертантом предложения развивают и видоизменяют научные знания, касаемые противодействия коррупции в области миграционных процессов. Автором было сформулировано определение понятия правоохранительных органов, осуществляющих свою деятельность в сфере миграции; разработаны показатели и критерии оценки правоохранительных органов, специализирующихся на противодействии подобных явлений; обосновывается принцип справедливости к организационным основам и методики проведению миграционных процедур; выдвигается идея создания системы управления миграционными процессами; разработаны основания классификации и типы недостатков организации государственного контроля и предоставления государственных услуг в сфере миграции; классифицированы виды коррупционных правонарушений на основании юридической квалификации, выдвинуты меры по их устранению; предложены направления совершенствования ГУВМ МВД России и иных подразделений МВД России, связанные с противодействием коррупционной деятельности в сфере миграции. Кроме того, были подготовлены учебные

материалы для использования по дисциплинам: «Административное право», «Миграционное право», «Уголовное право», «Криминология», «Основы управления в ОВД».

Результаты исследования получили необходимую апробацию. Автор принял участие в 11 научно-практических конференциях (6 международных и 5 всероссийских научно-практических конференций).

Отдельные предложения, обоснованные в диссертации, внедрены в научную деятельность Института фундаментальных и прикладных исследований МосГУ; в учебный процесс Тульского института (филиала) Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России); в практическую деятельность Коллегии адвокатов города Москвы «Династия»; в служебную деятельность прокуратуры и УВМ ГУ МВД России по Московской области.

Также положения диссертация нашли свое отражение в 13 научных публикациях, из которых 3 – в российских рецензируемых журналах, рекомендованных ВАК при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации.

Положительно оценивая проведенное Е.И. Гайнутдиновой диссертационное исследование, следует отметить некоторые моменты, нуждающиеся в пояснении и уточнении.

1) Одно из предложений диссертантом, выносимое на защиту, состоящее в отмене экзамена по русскому языку для трудовых мигрантов (Диссертация С. 63, Приложение № 2, С. 266) нуждается в уточнении. При этом автор считает, что коррупционная составляющая в сфере миграции при сдаче экзамена по русскому языку для таких категорий иностранных граждан, которые получают разрешение на временное проживание, вид на жительство и гражданство Российской Федерации, проявляться не будет.

2) На страницах диссертационного исследования автором употребляется термин объявление административной амнистии и

предлагается применять данную процедуру в отношении нелегальных мигрантов на территории Российской Федерации, за исключением лиц, совершивших преступления (Диссертация, С. 64, Приложение № 2, С. 267). Считаем, что применение данной процедуры преждевременно по причине ее несовершенства и отсутствия конкретного и структурированного порядка функционирования подобной процедуры в настоящее время.

3) Автором в качестве субъектов по противодействию коррупции в сфере миграции выбрана деятельность правоохранительных органов. Однако в оглавлении и тексте диссертационного исследования речь идет только об органах внутренних дел и органах прокуратуры. Учитывая это, автору необходимо было бы определить, какие органы относятся к правоохранительным и рассмотреть их полномочия по противодействию коррупции в сфере миграции.

4) Как правильно утверждает автор, императивное значение для исследования имеет влияние различных методов, в том числе и анкетирования (с. 9-10 диссертации). Вместе с тем на страницах диссертационного исследования не отражено, каково их влияние на совершенствование деятельности правоохранительных органов по противодействию коррупции в миграционной сфере.

5) В процессе анализа деятельности правоохранительных органов по противодействию коррупции в миграционной сфере автор указывает, что низкому уровню коррупции в сфере миграции в странах Европейского Союза способствует наличие развитых институтов гражданского общества, не раскрывая при этом форм общественного контроля в сфере миграции в данных странах и применимость их для Российской Федерации (с. 12 диссертации). По нашему мнению, содержание диссертации улучшилось бы при рассмотрении автором таких институтов гражданского общества по противодействию коррупции в сфере миграции, как: деятельность Общественной палаты Российской Федерации, Общественных палат субъектов Российской

Федерации; Общественного совета при МВД России и его территориальных органов; Совета при Президенте Российской Федерации по межнациональным отношениям; Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека; Экспертно-консультативного совета по вопросам миграции при ГУВМ МВД России и др.

б) В пятом положении, выносимом на защиту, автором предложена классификация правонарушений в отношении порядка контроля (надзора) в сфере миграции, которая нуждается в дополнительной аргументации. По нашему мнению, представленные критерии классификации указанных правонарушений (отсутствие должного контроля за работой многофункциональных миграционных центров, несовершенство административных процедур, слабость системы мер по защите нарушенных прав мигранта, отсутствие у мигранта возможности пользоваться своими правами в полном объеме и его неосведомленность о порядке миграционных процессов и др.) не позволяют выявить признаки состава административного правонарушения, а отражают лишь вопросы, которые необходимо совершенствовать.

Сделанные замечания носят дискуссионный, рекомендательный характер и в целом не влияют на общую положительную оценку диссертационного исследования.

Таким образом, диссертация Гайнутдиновой Екатерины Ирековны является законченным научным исследованием, имеющим логическую обоснованность и содержащим новые научные результаты, совокупность выводов для решения задач организации деятельности правоохранительных органов по противодействию коррупции в миграционной сфере. В свою очередь, работа может быть полезна для практической деятельности правоохранительных органов в антикоррупционной деятельности в миграционной сфере.

Диссертационная исследовательская работа имеет самостоятельный характер, написана в должном научном стиле, отличается внутренним единством. Автореферат соответствует содержанию диссертации и достаточно полно отражает основные результаты исследования.

Работа отвечает требованиям Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842, предъявляемым к кандидатским диссертациям с точки зрения актуальности, новизны, теоретической и практической значимости полученных результатов.

На основании вышеизложенного следует сформулировать вывод о том, что диссертация Гайнутдиновой Екатерины Ирековны «Организационно-правовые основы деятельности правоохранительных органов по противодействию коррупции в миграционной сфере» является научно-квалификационной работой, в которой содержится решение задач, имеющих существенное значение для правоохранительной деятельности, отвечает и соответствует требованиям ч. 2 п. 9, п. 10-11, 13-14 Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842, а диссертант – Екатерина Ирековна Гайнутдинова – заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по 12.00.11 – Судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность, а ее автор заслуживает присуждения искомой степени кандидата юридических наук.

Отзыв подготовлен доктором юридических наук (специальность 12.00.02 – Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право), профессором Прудниковым Анатолием Семеновичем; доктором юридических наук (специальность 12.00.08 – Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право),

профессором Нурадиновым Шамилем Магомедовичем; кандидатом юридических наук (специальность 12.00.02 – Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право; специальность 12.00.11 – Судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность), доцентом Мироновым Артуром Леоновичем.

Отзыв обсужден и утвержден на заседании кафедры конституционного и муниципального права федерального государственного казенного образовательного учреждения высшего образования «Московский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации имени В.Я. Кикотя» 15 июля 2021 г., протокол № 11.

Начальник кафедры конституционного и муниципального права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя
кандидат юридических наук (12.00.02), доцент
полковник полиции

 Сергей Олегович Харламов

Федеральное государственное казенное образовательное учреждение высшего образования «Московский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации имени В.Я. Кикотя».

Ректор образовательной организации – кандидат педагогических наук Игорь Александрович Калининченко.


117997, Россия, г. Москва, ул. Академика Волгина, д. 12.

Тел. организации: +7 (495) 336-22-44; тел. исполнителя: +7 (499) 789-67-61.

E-mail: support_mosu@mvd.ru, сайт: <https://мосу.мвд.рф/>


Заместитель начальника ОУИР
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя



заверено
 С.П. Чернов