

В диссертационный совет Д 503.001.03  
созданный на базе  
Федерального государственного  
научно исследовательского учреждения  
«Институт законодательства и  
сравнительного правоведения  
при Правительстве Российской Федерации»  
117218, г. Москва,  
ул. Большая Черемушкинская, д. 34

## **ОТЗЫВ**

**официального оппонента**

**на диссертацию Гайнутдиновой Екатерины Ирековны на тему:  
«Организационно-правовые основы деятельности правоохранительных  
органов по противодействию коррупции в миграционной сфере»,  
представленную на соискание ученой степени кандидата юридических  
наук, по специальности 12.00.11 – Судебная деятельность, прокурорская  
деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность**

В настоящее время в научной литературе по организационно-правовой тематике проблемы, связанные с деятельностью правоохранительных органов по противодействию коррупции в миграционной сфере, остаются предметом научной дискуссии и до сих пор не нашли своего окончательного разрешения. Быстрота преобразований в правоохранительной сфере, обусловленная проведением административной реформы, со временем снижает актуальность и потенциальную значимость имеющихся научных исследований. Кроме того, в современной научно-правовой литературе недостаточно обобщены организационно-правовые (управленческие) основы деятельности правоохранительных органов по противодействию коррупции в миграционной сфере. Помимо этого, российское законодательство в области противодействия коррупции в миграционной сфере сопровождается многочисленными противоречиями.

Эффективность миграционных процессов в России напрямую зависит от того, каким образом организована работа правоохранительных органов по противодействию коррупции. Однако имеют место недостатки в работе

подразделений по вопросам миграции территориальных органов МВД России, прокуратуры, требующие научного осмысления и выработки предложений по их оптимизации.

Таким образом, **актуальность** темы диссертационного исследования Е.И. Гайнутдиновой сомнений не вызывает. Особенно актуальна эта тема в настоящее время, когда состояние законности в сфере миграции во многом зависит от эффективной работы контролирующих и правоохранительных органов.

Диссертация базируется на солидном теоретическом материале, выводы автора подкреплены разнообразными и объемными эмпирическими данными, в том числе статистическими сведениями и результатами проведенного автором по самостоятельно разработанным анкетам опроса прокурорских работников и сотрудников органов внутренних дел.

В диссертации Е.И. Гайнутдиновой правильно определены цель и задачи диссертационного исследования, его объект и предмет, а также нормативная и теоретическая основы, способствующие успешной разработке заявленной проблематики.

Важность представленного научного исследования обусловлена совокупностью решаемых в нём задач, в соответствии с которыми соискателю удалось сформулировать ряд важных положений, выводов и рекомендаций, которые отмечены в диссертации. Подкупает серьезное отношение автора к изучению поставленных вопросов. Это проявляется в том, что помимо изучения теоретических проблем, связанных с совершенствованием организационно-правовых основ деятельности правоохранительных органов по противодействию коррупции в миграционной сфере, диссертантом представлены прикладные основы взаимодействия правоохранительных органов по противодействию коррупции в сфере миграции.

**Значимость** диссертации состоит в том, что в юридической литературе затронут институт организационно-управленческой деятельности

правоохранительных органов по противодействию коррупции в миграционной сфере. Разработанные автором положения обогащают теорию права и управления. В диссертации содержатся предложения по совершенствованию изучаемого института. Кроме того, представленное исследование, посвященное организационно-правовым основам деятельности правоохранительных органов по противодействию коррупции в миграционной сфере, осуществлялось с учетом обновленного законодательства в рамках административной реформы, проводимой в Российской Федерации.

**Научная обоснованность** исследования определяется совокупностью используемых диссертантом методов: анализа, исторический метод, методы абстрагирования, обобщения, сравнительно-правовой, социологические методы и др., которые позволили детализировать теоретико-правовые основы организационно-структурного обеспечения деятельности правоохранительных органов по противодействию коррупции в сфере миграции.

Обоснованность результатов работы подтверждается глубоким анализом предшествующих научных публикаций по теме диссертации, диссертант аргументирует свои выводы, сравнивая их с ранее опубликованными научными трудами других авторов. Следует отметить репрезентативность списка литературы, включающего 330 источников.

Научное освоение данного материала и результатов собственных исследований позволило в определенной мере восполнить пробел, имеющий место в отечественной юридической науке. В этом заключается **новизна** представленного исследования.

Основные положения диссертации в достаточной степени прошли апробацию и отражены в 13 научных статьях, 3 из которых опубликованы в изданиях, рекомендованных ВАК при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации. Кроме того, основные результаты исследования являлись предметом обсуждения в отделе методологии

противодействия коррупции Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, а также докладывались на многочисленных научно-практических конференциях (6 международных и 5 всероссийских научно-практических конференций). Результаты диссертационного исследования внедрены в научную деятельность Института фундаментальных и прикладных исследований МосГУ; в учебный процесс Тульского института (филиала) Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России); внедрены в практическую деятельность Коллегии адвокатов города Москвы «Династия», в служебную деятельность прокуратуры и УВМ ГУ МВД России по Московской области.

**Структура диссертации** отражает логику исследования, что позволило диссертанту раскрыть тему и вынести на защиту ценные научные положения. Диссертация состоит из введения, трех глав, включающих 7 параграфов, заключения, библиографического списка, приложений и имеет форму законченного монографического исследования. Автореферат соответствует содержанию диссертации.

**Оценка основных положений диссертации** свидетельствует о том, что по своему содержанию диссертация соответствует специальности 12.00.11 – судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность.

**Первая глава** «Организационно-правовые основы реализации миграционной политики Российской Федерации, стран Европейского Союза и СНГ в современных условиях противодействия коррупции» посвящена теоретическим разработкам организационно-правовых основ реализации миграционной политики Российской Федерации в современных условиях противодействия коррупции, в том числе в сравнительно-правовом аспекте. В частности, в первом параграфе «Организационно-правовое регулирование миграционных процессов в России как механизм устранения коррупционных факторов» рассмотрены проблемные вопросы управления миграционными

процессами, формы и методы которого требуют повышения эффективности, в том числе по минимизации коррупционных рисков, сокращению нелегальной миграции, созданию простых и прозрачных механизмов учета и контроля над внешней миграцией. Внимания заслуживает сформулированный соискателем комплекс правовых и организационных мер по противодействию миграционной коррупции в сфере въезда и проживания иностранных граждан и лиц без гражданства: ответственность за нарушение иностранными гражданами правил въезда и пребывания в Российской Федерации; снижение ответственности мигранта в сфере трудовой миграции; отмена экзамена по русскому языку для определенной категории трудовых мигрантов; меры для защиты прав и интересов мигрантов, сообщивших о факте коррупции в правоохранительные органы; правовой регламент для регулирования оргнабора трудовых иммигрантов; установление предельного срока содержания в специальном учреждении иностранного гражданина, подлежащего выдворению за пределы Российской Федерации и пр. (стр. 62-66).

Второй параграф «Организационно-правовое регулирование миграционных процессов в странах Европейского Союза и СНГ в условиях глобализации и противодействия коррупции» посвящен анализу опыта управления миграционными процессами в странах СНГ и ЕС и влияния этих процессов на Российскую Федерацию в сфере противодействия коррупции. Наибольшую значимость и научную новизну в данном параграфе имеют выводы соискателя о существовании причин высокого уровня коррупции и неэффективного управления в сфере миграции в странах СНГ, а также низкого уровня коррупции в органах государственной власти и управления в странах ЕС, что позволило выделить положительные стороны опыта антикоррупционного управления миграционными процессами в рассматриваемых странах в сравнении с Россией (с. 77-80; 88-92).

Во второй главе «Роль правоохранительных органов в противодействии коррупции в сфере миграции» автором исследуются

основные проблемы, возникающие в функционировании системы антикоррупционных организационно-правовых мер в рассматриваемой сфере. В первом параграфе «Правоохранительная деятельность в сфере миграции в России: история и современность» автор обосновывает вывод о том, что первичные причины образования коррупционных рисков совершения коррупционных действий сотрудниками ОВД России базируются на ошибках, пробелах и коллизиях контроля за миграционным процессом, приводящих к его коррупциогенности и ненадлежащей практике правоприменения (с. 120).

Определяя основные направления деятельности органов внутренних дел по противодействию коррупции в сфере миграции (второй параграф второй главы) автор довольно убедительно обосновывает целесообразность создания новой (автономной, независимой) системы управления организационной структурой ГУВМ для противодействия коррупционным проявлениям (своего рода внутренний аудит миграционной службы) (с. 134-137).

В третьем параграфе «Антикоррупционные требования, предъявляемые к сотрудникам органов внутренних дел, осуществляющим деятельность в сфере миграции» обосновывается вывод о том, что в структуру ГУВМ должна быть внедрена система многоуровневой профилактики коррупционного поведения сотрудника ГУВМ и подразделений по вопросам миграции территориальных органов МВД России и сформирована корпоративная культура. Для чего автором разработан, заслуживающий внимания, ряд предложений, по совершенствованию антикоррупционного стандарта поведения для сотрудников ГУВМ и подразделений по вопросам миграции территориальных органов МВД России (с. 164-168).

**Третья глава** посвящена проблемам совершенствования деятельности правоохранительных органов по противодействию коррупции в сфере миграции. В первом параграфе содержатся выводы о роли прокуратуры в противодействии коррупции в сфере миграции (с. 186-187).

Оптимизацию взаимодействия правоохранительных органов по противодействию коррупции в сфере миграции (второй параграф третьей главы) соискатель справедливо связывает с тем положением, что противодействие коррупции в рассматриваемой сфере должно исполняться системно и постоянно, несмотря на необходимость решения ежедневных функциональных задач (с. 202). Автор обосновывает необходимость разумной децентрализации в управлении ОВД на местах для появления результативности принимаемых решений, предоставлении территориальным единицам необходимой свободы и ответственности за принимаемые решения (с. 204).

**Результатом** проведенной работы стали и другие, многочисленные выводы и предложения, в том числе изложенные в положениях, выносимых на защиту. Более того, сформулированные автором результаты и выводы можно использовать при проведении дальнейших научных исследований по проблемам института противодействия коррупции в России, а также в учебном процессе образовательных учреждений, например, при преподавании соответствующих (специально-юридических) дисциплин («Административное право», «Миграционное право», «Уголовное право», «Криминология», «Основы управления в ОВД»), связанных с противодействием коррупции.

Совокупность достоинств рецензируемой работы свидетельствует о достаточной научной и практической подготовленности соискателя.

И, тем не менее, Е.И. Гайнутдиновой предлагается обратить внимание на следующие **замечания**.

1. Автор на странице 9 диссертации указывает, что им были проведены эмпирические исследования, связанные с интервьюированием и анкетированием ряда субъектов (120 сотрудников прокуратуры и органов внутренних дел, 162 трудовых мигранта и 129 представителей работодателя Москвы и Московской области). Если это так, то такие данные должны быть отражены по ходу написания научной работы (диссертации).

Кроме того, если диссертант проанкетировал указанных выше субъектов, то репрезентативны ли эти цифры для полного, всестороннего и объективного исследования этой проблемы?

Более того, в эмпирической базе исследования необходимо было указать, почему только Москва и Московская область были выбраны соискателем для интервьюирования?

2. В положениях, выносимых на защиту, отсутствует отчетливое авторское понятие (определение), посвященное собственно организационно-правовым основам деятельности правоохранительных органов по противодействию коррупции в миграционной сфере. Что именно понимает соискатель под такими основами?

На наш взгляд, для того чтобы любое определение обладало научной ценностью и практической значимостью, необходимо было выявить характерные черты (признаки или особенности), которые выделяют это определение среди других и придают ему качественное своеобразие, а уже потом на основании этих характерных особенностей предлагать свою дефиницию. Однако подобные признаки (особенности) автор не выявил.

3. В 7-м положении, выносимом на защиту (страницы 17-18 диссертации), автор (2-3 словесными фразами) фиксирует предложения по совершенствованию действующего законодательства в сфере миграции, направленные на устранение коррупционных факторов, в части:

- установления административной ответственности, например, за нарушение иностранными гражданами правил пребывания в Российской Федерации;

- принятия мер по защите мигрантов, сообщивших о факте коррупции в правоохранительные органы и другие.

Это все абстрактно, а как, например, указанные выше предложения юридически будут выглядеть конкретно (проекты статей закона и т. д.)?

4. На странице 50 автор обозначает юридические гарантии, обеспечивающие реализацию прав мигрантов. Однако теоретико-правовые



(собственно юридические) гарантии защиты прав мигрантов, оказавших содействие органам в борьбе с коррупцией, отчетливо не зафиксированы.

5. Соискатель на страницах 55-68 диссертации исследует ответственность за нарушение иностранными гражданами правил въезда и пребывания в Российской Федерации, в том числе и ответственность юридического лица (то есть организацию, которая приглашает или принимает мигрантов).

Как нам представляется, при характеристике субъективной стороны рассматриваемых правонарушений, автору надлежало бы научно разработать четкие критерии по привлечению именно юридического лица к ответственности за нарушение им законодательства в исследуемой области общественных отношений.

До сих пор ученые в области права спорят о наличии вины (субъективной стороны) у юридического лица. Следовательно, Е.И. Гайнутдинова должна быть готова предложить свою версию ответа на этот вопрос.

6. Диссертант утверждает, что содержанием антикоррупционного стандарта должен являться исчерпывающий перечень ограничений, запретов, дозволений в поведении сотрудника ОВД (страница 151 диссертации). Мы согласны с таким утверждением, и, тем не менее, хотелось бы разъяснений, что это за запреты и дозволения?

Вместе с тем, высказанные замечания не влияют на общую положительную оценку представленной диссертационной работы, которая является законченным самостоятельным монографическим исследованием одной из актуальных тем организации правоохранительной деятельности. Замечания носят рекомендательный и уточняющий характер.

Общий вывод. Диссертационное исследование по теме: **«Организационно-правовые основы деятельности правоохранительных органов по противодействию коррупции в миграционной сфере»** (включая и автореферат), является окончанной научной работой и

соответствует требованиям Положения о присуждении учёных степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842 «О порядке присуждения ученых степеней», а её автор – Гайнутдинова Екатерина Ирековна – заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.11 – Судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность.

**Официальный оппонент:**

**Профессор кафедры административного и финансового права юридического факультета ФКОУ ВО «Академия права и управления Федеральной службы исполнения наказаний»,  
доктор юридических наук, доцент**

**Владимир Анатольевич Пони́каров**

« 5 » 08 2021 г.

Адрес: Российская Федерация,  
390000, г. Рязань, ул. Сенная, д. 1,  
телефон: 8(4912)938213  
E-mail: kafedra-aifp@yandex.ru.

