

*В диссертационный совет Д 170.001.02 на базе
федерального государственного казенного
образовательного учреждения высшего
образования «Университет прокуратуры
Российской Федерации» 123022, г. Москва, ул. 2-я
Звенигородская, д. 15.*

ОТЗЫВ ОФИЦИАЛЬНОГО ОППОНЕНТА

о диссертации Шурпаева Шамиля Мурадовича «Уголовно-правовая и криминологическая характеристика преступлений коррупционной направленности в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд», представленной на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.08 – уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право

Актуальность рецензируемого диссертационного исследования не вызывает сомнений и определяется рядом обстоятельств научного и практического свойства. Во-первых, это связано с современным состоянием коррупционной преступности в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее – закупок). На одном из заседаний президиума Совета по противодействию коррупции Министром внутренних дел Российской Федерации В.А. Колокольцевым среди наиболее подверженных криминальным посягательствам особо выделялась сфера закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд¹. Как показывает практика надзорного сопровождения реализации национальных проектов, ежегодно вскрываются многочисленные факты несвоевременного доведения бюджетных средств до получателей, их незаконного расходования, картельные сговоры, нарушения подрядчиками сроков исполнения работ, а органами власти – законодательства о контрактной системе; только по материалам органов прокуратуры в 2020 году по фактам выявленных хищений и сопутствующих им должностных преступлений возбуждено 476 уголовных дел². Ежегодно по результатам контрольной деятельности Счетной палаты Российской Федерации³ и Федеральной антимонопольной службы⁴ выявляются многочисленные нарушения в сфере

¹ Антон Вайно провёл заседание президиума Совета по противодействию коррупции. Президент России: официальный сайт. URL: <http://www.kremln.ru/events/councils/33020>

² Генеральный прокурор Российской Федерации Игорь Краснов выступил с докладом в Совете Федерации. Генеральная прокуратура Российской Федерации: официальный сайт. URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/news?item=61267146>

³ Годовые отчеты о работе Счетной палаты Российской Федерации. Счетная палата Российской Федерации: официальный сайт. URL: <https://ach.gov.ru/reports/>

⁴ Доклады о состоянии конкуренции. ФАС России: официальный сайт. URL: https://fas.gov.ru/documents/type_of_documents/doklady_o_sostoyanii_konkurencii

закупок, способствующие совершению преступлений коррупционной направленности в данной сфере.

В таких условиях перед органами государственной власти стоит комплексная задача обеспечения эффективности управления бюджетными средствами. Правоохранительные органы должны своевременно предупреждать преступления коррупционной направленности, выявлять факты преступлений и проводить качественное расследование. Комплексность данной задачи определяется и тем, что в ее решении должен быть задействован потенциал криминологической науки и науки уголовного права.

Во-вторых, в связи с распространенностью преступлений коррупционной направленности, участием в совершении преступлений различных субъектов законодатель дополнил Уголовный кодекс Российской Федерации (далее – УК РФ) несколькими нормами, предусматривающими ответственность за нарушение порядка осуществления государственных и муниципальных закупок: ст.ст. 200.4, 200.5, 200.6, 201.1, 285.4 УК РФ. Появление в УК РФ перечисленных статей вызвало в науке уголовного права обращение к анализу преступлений, подпадающих под их действие, и как показало научное исследование, выполненное Ш. Шурпаевым, вполне обоснованно.

Как показало исследование в теории уголовного права и правоприменительной практике возникли сложности в толковании объективных и субъективных признаков перечисленных выше составов преступлений, отграничения их от смежных составов преступлений и административных правонарушений; возникают и иные теоретические и практические вопросы, требующие своего решения.

Изучение содержания диссертации позволяет сделать вывод, что автор правильно определил цель исследования, его задачи и структурное наполнение.

Специфика изучаемого круга вопросов потребовала комплексного формулирования цели исследования.

Поэтому можно согласиться с тем, что цель состоит из двух блоков:

1) криминологического, предусматривающего разработку и теоретическое обоснование рекомендаций по противодействию коррупционной преступности в сфере закупок;

2) уголовно-правового, включающего правоприменительную практику по делам о преступлениях совершаемых при осуществлении закупок, формирование научно обоснованных рекомендаций, относящихся к квалификации общественно опасных деяний в указанной сфере и разработку мер по совершенствованию уголовного законодательства о противодействии преступлениям коррупционной направленности в сфере закупок.

Анализ текста диссертации на предмет соответствия поставленным во введении задачам позволяет сделать вывод, что они решены, а цель исследования достигнута в полной мере.

Задачи, сформулированные автором, можно обобщить в три условные группы:

1) Криминологический анализ коррупционной преступности в сфере закупок: изучение особенностей коррупционной преступности в сфере закупок; исследование состояния коррупционной преступности в сфере закупок; выявление причин и условий, способствующих совершению преступлений коррупционной направленности в сфере закупок; построение криминологического портрета личности коррупционного преступника, осуществляющего криминальную деятельность в сфере закупок;

2) Уголовно-правовой анализ преступлений коррупционной направленности в сфере закупок: уточнение признаков и классификация преступлений коррупционной направленности, совершаемых в сфере закупок; уголовно-правовая характеристика преступлений коррупционной направленности в сфере закупок; выявление проблем, которые возникают или могут возникнуть при квалификации преступлений коррупционной направленности в сфере закупок;

3) Разработка комплекса рекомендаций совершенствования противодействия преступлениям коррупционной направленности в сфере закупок: разработка предложений по совершенствованию уголовного законодательства в части противодействия преступлениям в сфере закупок; разработка мер противодействия преступлениям коррупционной направленности в сфере закупок.

Научная новизна работы заключается в том, что Ш.М. Шурпаев на основе криминологического исследования коррупционной преступности в сфере закупок, уголовно-правового анализа преступлений коррупционной направленности, совершаемых в данной сфере сделал ряд теоретических обобщений и выводов. Научная новизна исследования характеризуется рядом следующих положений: авторским определением понятия «коррупционная преступность в сфере публичных закупок»; выявленными тенденциями и особенностями, характеризующими состояние коррупционной преступности в сфере закупок; обоснованным автором детерминационным комплексом преступлений коррупционной направленности в сфере закупок; разработанной криминологической характеристикой личности преступника, совершающего преступления коррупционной направленности в сфере закупок; авторским определением термина «преступления коррупционной направленности в сфере публичных закупок»; обоснованием критериев классификации преступлений коррупционной направленности в сфере публичных закупок; разработкой правил квалификации преступлений коррупционной направленности в сфере закупок; разработкой предложений по совершенствованию уголовного законодательства о противодействии преступлениям коррупционной направленности в сфере закупок; разработанной программой противодействия коррупции в сфере закупок.

Обоснованность и достоверность основных положений и результатов диссертационного исследования определяются использованием его автором

комплекса общенаучных и частно-научных методов познания; анализом международных правовых актов в сфере противодействия коррупции, Уголовного кодекса Российской Федерации, федеральных законов, регулирующих осуществление закупок (Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»; Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе» и другие федеральные законы), постановлений Правительства Российской Федерации и актов федеральных органов исполнительной власти; анализом существующих в криминологической науке и науке уголовного права подходов к решению сформулированных в исследовании проблем; использованием в исследовании постановлений Пленума Верховного Суда Российской Федерации; широкой эмпирической базой, включающей результаты изучения и обобщения 541 уголовного дела и результаты анкетирования 109 работников органов прокуратуры по вопросам уголовной ответственности за преступления коррупционной направленности, совершаемые в сфере закупок.

Диссертационное исследование включает введение, три главы, состоящие из девяти параграфов, заключение, список литературы и восемь приложений, включающих результаты обобщения практики и анкетирования, а также Программу противодействия коррупции в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Структура диссертационного исследования обеспечивает достижение поставленной в нем цели и позволяет в достаточной степени раскрыть избранную тему работы. В диссертационном исследовании в достаточной мере исследовано криминологическое содержание понятия «коррупция», особенности коррупционной преступности в сфере закупок, состояние коррупционной преступности в данной сфере; раскрыто и обосновано содержание причин и условий, способствующих совершению преступлений коррупционной направленности в сфере закупок; на основе анализа и обобщения материалов судебно-следственной практики приведена имеющая научную и практическую ценность криминологическая характеристика личности преступника, совершающего преступления коррупционной направленности в сфере закупок; уточнены признаки и предложены критерии классификации преступлений коррупционной направленности, совершаемых в сфере закупок; дана уголовно-правовая характеристика и выделены проблемы квалификации преступлений коррупционной направленности, совершаемых в сфере закупок. в том числе преступлений: против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления, хищений, преступлений в сфере экономической деятельности и преступлений против интересов службы в коммерческих и иных организациях; дано подробное обоснование и изложено содержание мер противодействия преступлениям коррупционной направленности в сфере закупок; предложены меры совершенствования

уголовного законодательства о противодействии преступлениям коррупционной направленности в сфере закупок.

В качестве наиболее значимых выводов диссертационного исследования, имеющих значение для теории и практики противодействия преступлениям коррупционной направленности в сфере закупок, представляется необходимым выделить следующие.

Заслуживает внимания авторский подход к анализу и интерпретации комплекса детерминант коррупционной преступности в сфере закупок, подробно изложенный на стр. 48-62 диссертационного исследования. Так, к числу условий, способствующих совершению коррупционных преступлений в сфере закупок, отнесены обстоятельства экономического и финансового характера, под влиянием которых механизм эффективного распределения бюджетных средств и контроля за их расходованием до настоящего времени не сложился. К числу причин совершения данного вида преступлений диссертант относит экономические противоречия, связанные с отсутствием в практике заключения государственных (муниципальных) контрактов соблюдения принципов свободной конкуренции и эквивалентного конкурсного отбора поставщиков, в силу которых противоправное поведение должностных лиц – представителей заказчика соответствует целевым установкам недобросовестных исполнителей и создает условия для обоюдного незаконного обогащения; при этом, как верно замечает соискатель ученой степени, большую роль играют правовые противоречия, связанные с правовой неопределенностью положений законодательства о контрактной системе, отсутствием юридически обоснованных критериев определения цены контракта и механизма контроля за его заключением и исполнением.

Научный и практический интерес представляют элементы криминологической характеристики личности коррупционного преступника, совершающего преступления в сфере закупок. Диссертант на основе анализа и обобщения материалов уголовных дел приходит к выводу, что личность такого преступника характеризуется следующим образом: это лицо мужского пола (84,1 %) в возрасте от 40 до 60 лет (88 %), имеет высшее профессиональное образование (97,9 %), высокую степень социализации (состоят в брачных отношениях 75,1 %, имеют малолетних детей в 39,2 % случаев), с уровнем дохода выше среднего, является представителем заказчика (65,6 %) и поставщика (подрядчика, исполнителя) (34,4 %) по государственному (муниципальному) контракту (стр. 68-79). Заслуживают внимания и обобщенные типы личности коррупционных преступников, ведущих преступную деятельность в сфере закупок: ситуационный, конформистский и злостный. Хотя такие типы личности и выделялись в криминологической науке, новизна данного положения состоит в адаптации автором моделей их преступного поведения к сфере закупок.

Важное теоретическое значение имеют также: уточнение автором уголовно-правовых признаков понятия «преступления коррупционной

направленности в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (стр. 100-101); перечень преступлений коррупционной направленности, в сфере закупок, в который автором включены преступления, предусмотренные ч. 3 ст. 159 УК РФ, ч. 3 ст. 160 УК РФ; ст. ст. 200.4, 200.5, 200.6, 201, 201.1, 285, 285.1, 285.2, 285.4, 286, 289, 290, 291, 291.1 291.2, 292 УК РФ (стр. 101); предложенные автором основания классификации данных преступлений по критериям: видовой объект; субъект преступления; совершение преступления представителем заказчика или представителем поставщика (подрядчика, исполнителя) (стр. 103-105).

Практическое значение имеет вывод соискателя о том, что характерными особенностями получения взятки в сфере закупок являются: во-первых, получение взятки преимущественно за совершение действий; во-вторых, – за совершение действий, входящих в полномочия должностного лица, совокупность которых на отдельных стадиях закупок носит различный характер (осуществление административно-хозяйственных либо организационно-распорядительных функций), что необходимо учитывать при квалификации преступления; в-третьих, взятка получается в абсолютном большинстве случаев за незаконные действия (стр. 131).

Положительно следует оценить и выявленный автором пробел в уголовно-правовом регулировании уголовной ответственности за злоупотребления должностными полномочиями при выполнении государственного оборонного заказа. В частности, автор на основе анализа признаков преступления, предусмотренного ст. 285.4 УК РФ, в сопоставлении с положениями Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе» приходит к выводу о том, что под действие данной уголовно-правовой нормы не подпадает злоупотребление полномочиями должностными лицами заказчика при формировании и размещении государственного оборонного заказа. Указанные действия могут квалифицироваться по ст. 285 УК РФ, что не отражает в полной мере общественную опасность злоупотребления в сфере государственного оборонного заказа. Кроме того, превышение должностных полномочий при формировании, размещении или выполнении государственного оборонного заказа также не находит адекватного отражения в уголовном законе (стр. 132).

Весьма значимым в практическом отношении, основанным на логично выстроенной совокупности аргументов, является комплекс рекомендаций Ш.М. Шурпаева по совершенствованию уголовного законодательства о противодействии преступлениям коррупционной направленности в сфере закупок (стр. 202-220). Не перечисляя всех заслуживающих поддержки рекомендаций, можно выделить некоторые из них. В том числе это изменения уголовного законодательства, связанные с размещением уголовно-правовых норм в главах Особенной части УК РФ соответственно родовому и видовому объектам посягательства. Предложения по размещению

преступлений, предусмотренных ст.ст. 200.4 и 200.5 УК РФ в гл. 30 УК РФ не противоречит доктрине уголовного права в части распределения уголовного-правовых норм из единства видового объекта.

В диссертации (глава 3) содержится весьма значительное количество предложений по внесению изменений в статьи о преступлениях, посягающих на отношения, устанавливающие порядок совершения закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд. С большинством из них оппонент согласен. Здесь следует оговориться, если автор диссертации прав в том, что преступления, предусмотренные в ст.ст. 200.4 и 200.5 УК РФ могут быть совершены и должностными лицами (из числа прямо указанных в тексте названных статей).

В работе убедительно аргументируется необходимость принятия Программы противодействия коррупции в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Содержание Программы заслуживает внимания и представляет практический интерес с точки зрения задач формирования уголовной политики противодействия коррупционной преступности в сфере закупок.

Таким образом, анализ основной части диссертационного исследования свидетельствует, что в содержательной части оно представляет собой целостный научный труд, охватывающий важнейшие аспекты избранной проблематики. Вместе с этим, как и любое научное исследование, рецензируемая диссертация наряду с практической и теоретической значимостью полученных автором результатов, сформулированных выводов и предложений, содержит отдельные дискуссионные положения, требующие дополнительных пояснений.

1. На наш взгляд автор мог бы более четко сформулировать объект научного исследования, поскольку использованный оборот «общественные отношения, возникающие в связи с совершением преступлений коррупционной направленности» не в полной мере, раскрывает их содержание (стр. 8).

2. Автор, Ш.М. Шурпаев верно указывает на проблему терминологической неопределенности в пределах рассматриваемого круга вопросов: «Одна из проблем состоит в том, что не только в нормативных правовых актах, но и в научных публикациях используются различные термины, определяющие круг преступлений, связанных с коррупцией в целом: коррупционные преступления, преступления коррупционного характера, преступления коррупционной направленности» (стр. 82). Далее автор анализирует международное и российское законодательство о противодействии коррупции, что позволяет ему достаточно убедительно обосновать сформулированный проблемный тезис. В то же время, логичным видится продолжение данной линии рассуждений в русле целесообразности или нецелесообразности внесения изменений в уголовное законодательство России (по аналогии с законодательством некоторых стран) путем включения в него одного из терминов: «коррупционные преступления», «преступления

коррупционной направленности». Считает ли автор, что такое направление изменений уголовного законодательства можно будет признать шагом к его совершенствованию? Позволит ли оно создать условия для осуществления единообразной политики противодействия коррупционной преступности вообще и коррупционной преступности в сфере закупок?

3. На стр. 135 исследования диссертант приводит типичные для хищений в сфере закупок ситуации. Полагаем, что работа могла выиграть, если бы аналогичный подход к достижению частных задач исследования на основе обобщения типичных ситуаций был использован для некоторых преступлений против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления, в том числе для злоупотреблений должностными полномочиями и превышений должностными полномочиями.

3. Небесспорным является утверждение Ш.М. Шурпаева о том, что: «По своему содержанию функции, которые осуществляет контрактный управляющий в сфере публичных закупок, носят также организационный и технический характер, но не организационно-распорядительный» (стр. 170). Однако в силу требований ст. 38 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» контрактный управляющий является должностным лицом. Из особенностей наименования должности данного субъекта следует наличие у него по крайней мере организационно-распорядительных полномочий.

4. На стр. 187 диссертант пишет, что в примечание к ст. 201 УК РФ следовало бы внести изменение в связи с изменением редакции примечания к ст. 285 УК РФ. Следует отметить, что это было сделано федеральным законом от 24.02.2021 №16, но видимо к тому времени текст диссертации был подготовлен.

5. В заключительной части диссертации (стр. 218) автор вносит предложение о декриминализации деяний, установленных ст.ст. 173.1 и 173.2 УК РФ. Представляется, что указанные предложения должны были найти большее обоснование в тексте диссертации.

Несмотря на высказанные замечания, имеющие дискуссионный характер, в целом работа оценивается положительно, отвечает требованиям научной новизны, имеет теоретическую и практическую значимость.

Автореферат отражает основное содержание диссертации. Научные результаты по диссертации были опубликованы Ш.М. Шурпаевым в 14 научных работах, в том числе 5 – в изданиях, рекомендованных ВАК при Минобрнауки России. Содержание опубликованных работ не вызывает сомнений в их оригинальности и научной значимости.

Таким образом, сказанное дает основания признать, что диссертационное исследование Шурпаева Шамиля Мурадовича на тему «Уголовно-правовая и криминологическая характеристика преступлений коррупционной направленности в сфере закупок для обеспечения

государственных и муниципальных нужд», является оригинальной, самостоятельной научно-квалификационной работой, в которой содержится решение задачи, имеющей значение для криминологической науки и науки уголовного права. Диссертация в полной мере соответствует критериям, которым должна отвечать диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук в силу п. 9-14 Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24.09.2013 № 842, а ее автор – Шурпаев Шамиль Мурадович – заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.08 – уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право.

Официальный оппонент:

Профессор кафедры уголовного права
федерального государственного
казенного образовательного
учреждения высшего образования
«Санкт-Петербургский университет
Министерства внутренних дел
Российской Федерации»,
доктор юридических наук, профессор

Тюнин Владимир Ильич

«25» августа 2021 г.

(198206, Санкт-Петербург, ул. Летчика Пилютова, д. 1., тел. 8 (812) 744-70-75, e-mail: mail@univermvd.ru)

