

«Утверждаю»

Проректор по научной работе
«Национального исследовательского
Нижегородского государственного
университета им. Н.И.

Лобачевского», доктор физико-
математических наук

Иванченко Михаил Васильевич



2020 г.

**ОТЗЫВ
ВЕДУЩЕЙ ОРГАНИЗАЦИИ**

**ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский Нижегородский
государственный университет им. Н.И. Лобачевского»**

о диссертации Вырвы Петра Александровича

«Криминологические аспекты коррупционного лоббизма в правотворческой деятельности», представленной на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.08 – уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право, в объединенный диссертационный совет Д 999.216.03, созданный на базе ФГАОУ ВО «Сибирский федеральный университет», ФГАОУ ВО «Новосибирский национальный исследовательский государственный университет», ФГАОУ ВО «Дальневосточный федеральный университет»

Диссертационное исследование П.А. Вырвы, представленное на соискание ученой степени кандидата юридических наук посвящено, несомненно, актуальной для теории и практики противодействия преступности проблематике – исследованию лоббизма как одного из наиболее значимых механизмов взаимосвязи общества и государства. Лоббизм является распространенным и неотъемлемым явлением в демократическом государстве. С его помощью осуществляются разработка и продвижение нормативных правовых актов как в органы государственной власти, так и местного самоуправления.

Но в то же время данный общественно-политический механизм подвержен коррупционному воздействию, аккумулируя в нем значительный

коррупциогенный потенциал. По сути, лоббизм становится коррупционным, преступным. Некоторые проявления лоббизма в правотворческой сфере могут быть квалифицированы как противоправно- или преступно-коррупционные.

Коррупционные способы продвижения и отстаивания интересов представляют собой серьезную угрозу, поскольку с их помощью могут предприниматься попытки легализации общественно опасных или запрещенных общественно полезных видов деятельности, продвижения чуждых стране иностранных интересов, представляющих определенную угрозу национальной безопасности Российской Федерации.

В российском законодательстве отсутствуют специализированная нормативная база, которая регулировала бы лоббистскую деятельность. Поскольку данного вида отношения в общественно политической сфере законодательно не урегулированы, провести четкую грань между правомерным и противоправным способами лоббирования не только сложно, но порой и невозможно. Все более очевидной становится потребность в урегулировании деятельности по продвижению законопроектов, иных нормативно-правовых актов и поправок к ним со стороны широкого круга субъектов.

Созданию нормативно-правовой базы противодействия коррупционному лоббизму в значительной мере препятствует недостаточная теоретическая проработка института лоббизма: отсутствует определение лоббизма, неясными остаются допустимые методы и пределы лоббизма, правила осуществления правомерного лоббизма, а также меры ответственности, применяемые за нарушение норм, регулирующих лоббистскую деятельность.

В такой ситуации перед наукой возникает задача исследования внутренних и внешних закономерностей лоббизма, систематизировать полученные знания и на их основе разработать соответствующие положения, рекомендации, в целом концепцию противодействия коррупционному лоббизму.

Решению такой задачи и посвящено диссертационное исследование П.А. Вырвы.

Целью исследования определено изучение политико-правового института лоббизма, выявление общественно опасных форм коррупционной лоббистской деятельности и разработка положений, реализация которых предполагает оптимизацию противодействия коррупционному лоббизму.

Объектом исследования избраны проблемы общественных отношений в сфере продвижения интересов физических и юридических в целях принятия или блокировки с учетом лоббируемых интересов правотворческого решения в органах государственной власти, местного самоуправления, а также общественных отношений в сфере противодействия коррупционному лоббизму в правотворческой деятельности.

Предмет исследования соискатель выразил в традиционной, не совсем корректной дефиниции (по обыкновению используемой в диссертационных текстах), в которой указаны *не сущностные признаки*, свойства, отношения объекта, а источники информации, относящейся к предмету исследования

Однако, в отличие от формальной стороны предмета, его содержательная сторона безукоризненно выражена, во-первых, в задачах исследования, в которых предполагается раскрытие сущности и природы лоббизма, анализ факторов, детерминирующих лоббизм и т. п. (с. 9 диссертации); во-вторых, само содержание диссертации подчинено структурной модели предмета исследования.

В работе над диссертацией соискателем использованы все необходимые **методы** и технологии их применения как на универсальном, общенаучном уровне, так и на уровне конкретных наук, что, безусловно, обеспечило доминирование принципа научности и в целом научной новизны. В диссертации представлены определение понятия и криминологическая характеристика коррупционного лоббизма, система положений, мер, направленная на его предупреждение.

Научная новизна заключается в разработке концепции коррупционного лоббизма, его природы, закономерностей функционирования и развития и адекватных мер противодействия, включая общую их характеристику,

технологии применения и ресурсного обеспечения предупредительной деятельности. Сформулированы положения относительно совершенствования служебного, административного и уголовного законодательства, направленные на профилактику, предотвращение и пресечение проявлений коррупционного лоббизма. Предложены и обоснованы методы допустимого, т. е. правомерного лоббирования и наряду с этим определены возможные способы порицаемого, неправомерного лоббизма.

Восполнен пробел в определении параметров оценки общественной опасности и самого понятия коррупционно-преступного лоббизма в правотворческой деятельности, систематизированы инновационные идеи детерминации данного явления. В целом предложена уникальная модель предупреждения коррупционного лоббизма

Теоретическая значимость диссертационного исследования заключается в обобщении большого количества российского и зарубежного научного материала по исследуемой проблеме, выработке авторской позиции по ряду актуальных проблем в сфере коррупционного лоббизма. Наряду с этим теоретическая значимость работы определяется также возможностью использования полученных результатов для дальнейшего научного исследования коррупционного лоббизма и коррупционной преступности, а также способам их предупреждения.

С практической стороны значение диссертационного исследования заключается в возможности использования научных идей в совершенствовании уголовного, административного и служебного законодательства, а также в разработке нормативной базы, регулирующей лоббистскую деятельность. Кроме того, материалы исследования могут быть использованы в работе правоохранительных органов в выявлении, изучении и устранении причин, условий коррупционного лоббизма.

Автором использована широкая теоретическая база, в которую вошли отечественные и зарубежные научные работы по теме исследования, нормативные правовые акты, а также проекты нормативных правовых актов. В

качестве эмпирической базы задействованы материалы судебной практики, статистические данные, анализ информационных публикаций, проведенное диссертантом исследование, что подтверждает *достаточную степень достоверности результатов и обоснованность научных положений и выводов*, в том числе выносимых на защиту.

Результаты диссертационного исследования труд прошли надлежащую апробацию на различных региональных и международных научно-практических конференциях форумах, в процессе научных международных стажировок, в работе межвузовского дискуссионного клуба посвященного вопросам противодействия коррупции, в 13 научных публикациях, 5 из которых осуществлены в журналах, включенных в перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, рекомендованных ВАК России для опубликования основных положений диссертационных исследований.

Структура и содержание диссертации отвечает требованиям, предъявляемым Положением о присуждении ученых степеней. Содержание работы согласуется с целями и задачами исследования и включает введение, две главы, заключение, список литературы, три приложения. Следует отметить, поставленные автором цели исследования были достигнуты, подготовленные диссертантом предложения заслуживают внимания как с теоретической, так и практической точки зрения.

Во введении обосновывается актуальность темы исследования, определяются цели и задачи, методологическая, теоретическая, эмпирическая базы исследования, научная новизна, теоретическая и практическая значимость, указываются положения, выносимые на защиту.

В первой главе «**Теоретические основы исследования коррупционного лоббизма в правотворческой деятельности в Российской Федерации**» представлены результаты анализа истории возникновения коррупционного лоббизма, его основные виды, обоснования общественной опасности коррупционно-преступного лоббизма, исследования факторы, продуцирующие коррупционный лоббизм.

Исследуя историю возникновения коррупционного лоббизма, автор обращает внимание на многообразие подходов в разных государствах к понятию лоббизма, дефиниции которого приобретают даже противоположные значения; все это отрицательно сказывается на разрабатываемые ныне научные идеи, относящиеся к понятию и сущности коррупционного лоббизма и не снимающие проблематичности в подходах к осмыслению объяснению данного явления (с. 18-21).

По убеждению автора, понятия «лоббизм» и «лоббирование» не являются тождественными. *Лоббизм* предлагается «рассматривать как социально-правовое явление, представляющее собой совокупность актов лоббирования, которые осуществляются физическими лицами, организациями для продвижения своих интересов и принятия соответствующего их интересам правотворческого решения органами государственной власти или местного самоуправления» (с.11, 49). *Лоббирование* же автор определяет, во-первых, как деяние, в котором выражена сущность лоббизма (с. 10).; во-вторых, как лоббистская деятельность (с. 12, 27).

В диссертации указывается на существующий в российской науке дифференцированный подход к рассмотрению лоббизма – в позитивном и негативном смыслах. Исследуя лоббизм в негативном смысле, соискатель предлагает и обосновывает выделение аморального, противоправного и преступного лоббизма, а также раскрывает содержания указанных понятий (с. 63 – 65).

В условиях современной коррупционно-криминальной ситуации в России весьма актуальной заявляет о себе коррупционная составляющая лоббизма, и автор обосновано обращается к исследованию проблемы коррупционно-преступного лоббизма, поскольку именно коррупционно-преступные отклонения представляют наибольшую угрозу национальной безопасности, а, следовательно, требуют более пристального внимания, научной разработки теоретических основ и методов противодействия коррупционному лоббизму.

Диссертант справедливо отмечает, что в отечественном законодательстве отсутствуют «специализированные акты», регулирующие отношения противодействия коррупционному лоббизму (с. 71), и учитывая данное обстоятельство, обращается к анализу, осмыслению и объяснению специфики коррупционно-преступного лоббизма, в итоге определяет его понятие, а именно: «Общественно опасное, относительно массовое, исторически изменчивое социально-правовое явление, в рамках которого оказывается влияние на органы государственной власти, органы местного самоуправления с целью принятия или блокировки правотворческого решения посредством незаконного представления материальной либо нематериальной выгоды лицам, обладающим правотворческими полномочиями, правом законодательной инициативы либо возможностью оказывать влияние на принятие правотворческих решений, либо наличие личной заинтересованности у лиц, обладающих правотворческой функцией, если в результате принятия правотворческого решения возникает возможность извлечения выгоды имущественного характера в свою пользу, а также в пользу иных лиц, связанных имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями» (с. 98).

В диссертации исследуется характер и степень общественной опасности коррупционно-преступного лоббизма, анализируются его негативные последствия. Автор приходит к выводу, что вследствие коррупционных проявлений в сфере лоббизма правотворческих решений могут страдать не только общественные отношения, обеспечивающие нормальную деятельность конкретного звена публичного аппарата власти, но и общественные отношения, обеспечивающие безопасность государства. Вместе с тем соискатель справедливо указывает и на то, что использование правотворческих полномочий в корыстных целях лицами, замещающими государственные должности и лицами, замещающими муниципальные должности, потенциально опасно и противоправно (с. 92 – 94).

В диссертации анализируется своего рода причинный комплекс (субъективные и объективные факторы) коррупционного лоббизма. К таковым относятся коррупционные традиции в обществе, низкий уровень правового образования, общей культуры и профессионализма государственных служащих. Автор справедливо отмечает, что отсутствие специализированного законодательства, предоставляющего равные возможности для лоббизма, выступает объективным фактором, детерминирующим коррупционный лоббизм (с. 107).

Во второй главе «Предупреждение коррупционного лоббизма в правотворческой деятельности» дается общая характеристика системы предупреждения коррупционного лоббизма с позиции комплексного подхода. При этом особое внимание уделяется тому, что с целью предупреждения коррупционного лоббизма могут и должны использоваться средства, предусмотренные не только уголовным, но и другими отраслями права (с. 121).

Важными элементами системы предупреждения коррупционного лоббизма автор рассматривает меры стимулирования и меры ограничения (с. 123 – 124). В работе проводится анализ российского законодательства на предмет определения действующих мер возможностей противодействия (предупреждению) коррупции, в частности в отраслях гражданского, административного, служебного, конституционного и уголовного права (с. 137 – 141).

Урегулирование лоббистской деятельности специализированным нормативным правовым актом и предоставление равных возможностей для открытого лоббизма, по убеждению исследователя, может выступать мерой предупреждения коррупционного лоббизма, так как отсутствие равных возможностей для лоббизма создает коррупциогенную ситуацию, стимулирующую использование неправовых методов (с. 147). Автор предлагает установить правила регистрации и отчетности для лиц (с. 149), осуществляющих лоббистскую деятельность, законодательно определить

допустимые и недопустимые методы лоббизма (с. 153 – 156), ограничить право отдельных субъектов на осуществление лоббистской деятельности (157 – 159).

Наряду с этим в работе анализируется действующее уголовное законодательство в части предупреждения коррупционного лоббизма, выдвигаются и обосновываются альтернативные возможности по его совершенствованию (с. 166 – 180).

В заключении содержатся научно обоснованные выводы, рекомендации, несомненно, представляющие интерес прежде всего для криминологической науки. Обобщение такого рода инноваций можно свести к следующим научным положениям:

– получены знания о неоднозначной природе лоббизма как политико-правового явления, в значительной мере подверженного коррупции, в результате чего нормально функционирующий лоббизм приобретает дисфункциональный эффект, который включает в себе общественную опасность для сферы правотворческих отношений;

– систематизация данных о характере пораженных коррупцией внутренних и внешних связей исследуемого явления дала возможность теоретического конструирования новой формы его проявления, а именно как коррупционно-преступного лоббизма;

– соответственно были глубоко исследованы характерные особенности общественной опасности криминальной формы лоббизма; определены и классифицированы его криминогенные факторы, проведен их комплексный анализ;

– с применением системного подхода разработаны положения о разносторонних мерах предупреждения актов коррупционного лоббизма, причем уделено внимание таким первоначальным мерам, которые основаны на запретительном и разрешительном методах и их сочетании.

Таким образом, проведенная работа представляет собой творческое и самостоятельное исследование, характеризующиеся аргументированностью выводов, использованием теоретического и эмпирического материала,

наличием убедительной апробации. Представленные результаты имеют значение для развития науки криминологии, а также могут служить основой для дальнейших исследований не только в данной отрасли, но других отраслей антикриминального цикла.

Что касается конструктивно-критических замечаний, то они обращены к следующим моментам диссертационном исследования.

1. Прежде всего, как уже вскользь упоминалось, обращает на себя внимание определение предмета исследования: «...российское и зарубежное законодательство, регулирующее лоббистскую деятельность, правовые представления о лоббизме, а также теоретические и практические положения о предупреждении коррупции и коррупционной преступности в правотворческой деятельности» (с. 8).

Автор указывает *объект* исследования как *объективно* существующие общественные отношения. Изучение объекта предполагает получение знаний о нем, т. е. о его существенных свойствах, признаках, связях (закономерностях). Например, «социально-правовой характер лоббизма... взаимосвязь юридического и социального» (с. 70)

Предметность – это свойство объекта. Знания о нем есть предметные знания. Их можно получить из информации, находящейся в различных источниках. Именно эти источники и указывает исследователь: «законодательство», «правовые представления о лоббизме», «теоретические и практические положения».

2. Не совсем корректно, на наш взгляд, дана «Общая характеристика системы предупреждения коррупционного лоббизма в правотворческой деятельности» (с. 120). Во-первых, автор допускает смешение двух понятий, когда утверждает: «Система противодействия преступному лоббизму будет рассматриваться в последующей части работы в контексте предупреждения коррупционного лоббизма» (с.121). То есть «противодействия» определяется в качестве элемента, или подсистемы «предупреждения».

Во-вторых, меры «особой безопасности» автор рассматривает как составляющую системы предупреждения (с.146). При этом к таким мерам относит, например, санкцию восстановления. «Санкции восстановления, – пишет автор, – это правовое последствие, которое возникает в результате совершения коррупционного лоббизма, сущность которого заключается в восстановлении прежнего положения, существовавшего до совершения правонарушения» (с 142 – 143).

Но здесь уже речь идет не о предупреждении, а о борьбе и ликвидации последствий. Эти три вида деятельности структурированы (правда, не очень корректно) в понятии «противодействие коррупции», определенные которого дано в Федеральном законе от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (ст. 1, п. 2): а) предупреждение (профилактика, предотвращение, пресечение); б) борьба (реакция на совершенное преступление – раскрытие, расследование, наказание...); в) минимизация, ликвидация последствий коррупционных правонарушений.

3. В положении 2.2, выносимом на защиту, диссертантом предлагается перечень недопустимых методов лоббирования (с. 11 – 12). По причине того, что часть из указанных методов уже запрещена действующим уголовным, административным, служебным законодательством, возникает логичный вопрос в необходимости включения в указанный перечень недопустимых методов лоббизма таких деяний как физическое и психическое насилие, а также угроза его применения, предоставление вознаграждений, подарков государственному или муниципальному служащему, лицам, замещающим государственные или муниципальные должности.

4. В диссертации, на наш взгляд, нужно было уделить внимание вопросам исследования и разработки мер противодействия коррупционному лоббизму в отношении юридических лиц. В тексте исследования автором неоднократно отмечалось, что крупные и финансово обеспеченные промышленные предприятия являются более успешными лоббистами в силу наличия высокого материального потенциала, кадровых ресурсов, связей и контактов с органами

государственной власти или местного самоуправления (с. 26, 41, 108). Поскольку сильнейшими лоббистами в России выступают крупные промышленные предприятия (юридические лица), то к ним должно быть проявлено особое внимание.

Кроме того, к автору возникает ряд вопросов, на которые требуется дать разъяснения при защите диссертации:

А. Непонятно, чем руководствовался автор, проводя анализ «законодательного процесса Государственной Думы Российской Федерации за 2016, 2017, 2018 годы (1614 законопроектов) на предмет количества отклоненных законопроектов» (с. 9). Почему выбран именно этот период времени, 2016 – 2018 годы?

Б. На стр. 44 читаем: «Объектом лоббизма является выгодное, необходимое группе или индивиду правотворческое решение (норма права, которая определенным образом будет регулировать общественные отношения). Как не принятое решение может быть объектом деятельных усилий? Решение – это цель, к достижению которой устремлены усилия.

Кстати, далее сам автор опровергает себя в этом, как бы соглашаясь с нами: «Результатом лоббизма является принятие правотворческого решения либо блокировка такого решения» (с. 53).

В. На стр. 95 – 96 непонятна связь между степенью общественной опасности коррупционно-преступного лоббизма и ущербом противоправных действий, в частности бывшего депутата Государственной Думы РФ В.И. Головлева, который обвинялся в незаконном получении 22 миллиардов рублей. Добавим: при продаже пакета акций АО «Магнитогорский металлургический комбинат».

Также и в отношении другого депутата А.Г. Егиазаряна, который обвиняется в крупном мошенничестве (присвоение акций и наличных средств) на общую сумму свыше 7 млрд руб. Где тут связь с лоббизмом, непонятно?

Г. В качестве пожелания считаем целесообразным обратить внимание диссертанта на раздел «IV. Пропагандистское обеспечение деятельности

против коррупционно-преступного лоббизма» (с. 192 – 197). Раздел хорошо написан. Однако непонятно, почему авторский выбор пал только на использование одного метода – пропаганды? Криминологическая теория массовых коммуникаций рассматривает ряд информационных методов противодействия преступности: 1) собственно (или официально)-правовое информирование; 2) промульгацию; 3) правовую пропаганду; 4) правовую агитацию. В частности, пропаганда – просветительской метод, с помощью которого осуществляется распространение и разъяснение правовых идей в популярной форме; правовая агитация – психологический метод, сущность которого выражают четыре функции: активационная, интегративная; дестабилизационная, интердиктивная.

На будущее рекомендуется глубже и полнее разработать концепцию, назовем ее «массово-информационного аспекта противодействия коррупционно-преступному лоббизму».

Разумеется, высказанные суждения носят исключительно рекомендательный характер и продиктованы желанием включиться в обсуждение новой научной концепции по чрезвычайно актуальной проблеме. Любое научное открытие неизбежно ведёт к новым знаниям, а они рождаются и утверждаются во многом в дискуссиях, поэтому и высказанные суждения могут инициировать научную полемику в процессе защиты диссертации.

Диссертационное сочинение Петра Александровича Вырвы выполнено на достаточно высоком уровне, высокая степень достоверности и апробация исследования не вызывают сомнений, они обоснованы методологической надежностью, эмпирическими данными. Нет оснований сомневаться в её научной новизне и перспективе, а также в качестве её оформления.

Тема диссертации соответствует научной специальности 12.00.08 – уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право; поставленные цели соответствуют полученным результатам, содержание диссертации находит отражение в 13 авторских публикациях, 5 из которых помещены в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях,

внесенных в Перечне журналов и изданий, утвержденных Высшей аттестационной комиссией.

Автореферат соответствует содержанию диссертации, т. е. отражает ее основные положения.

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что диссертация Петра Александровича Вырвы «Криминологические аспекты коррупционного лоббизма в правотворческой деятельности» является научно-квалификационной работой, в которой на основании выполненных автором исследований содержится решение научной задачи, имеющей значение для развития уголовного права и криминологии. Указанная работа соответствует требованиям Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного постановлением Правительства РФ от 24 сентября 2013 г. № 842 (в редакции постановлений Правительства РФ от 30 июля 2014 г. №723, от 21 апреля 2016 г. № 335, от 2 августа 2016 г. № 748, от 29 мая 2017 г. №650, от 28 августа 2017 г. № 1024, от 1 октября 2018 г. № 1168). Поэтому автор рецензируемой работы заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.08 – уголовное право и криминология, уголовно-исполнительное право.

Отзыв подготовлен профессором кафедры уголовного права и процесса юридического факультета Нижегородский государственного университета им. Н.И. Лобачевского, доктором юридических наук (12.00.08 – уголовное право и криминология, уголовно-исполнительное право), профессором Геннадием Николаевичем Горшенковым,

Отзыв обсужден и одобрен на заседании кафедры уголовного права и процесса «15» апреля 2020 года, протокол №8

Информация об организации:

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского».

Юридический адрес ведущей организации: 603950, г. Нижний Новгород,
пр. Гагарина, д. 23.

Факс: (831) 462-30-85, тел: (831) 462-30-03

E-mail: unn@unn.ru

Официальный сайт: unn.ru

Заведующий кафедрой уголовного права и
процесса юридического факультета ННГУ
им. Н.И. Лобачевского,
кандидат юридических наук, доцент

Ижнина Лидия Павловна

«12» мая 2020 года

Подпись заведующей кафедрой уголовного права и процесса, кандидата
юридических наук, доцента ННГУ им. Н.И.Лобачевского Ижниной Лидии
Павловны заверяю:

Проректор по учебной работе,
кандидат социологических наук

Петрова Ольга Викторовна