

**«У Т В Е Р Ж Д А Ю»**

Проректор по научной работе,  
ФГБОУ ВПО «Саратовская  
государственная юридическая  
академия»,  
кандидат юридических наук, доцент

---

С. А. Белоусов

«30» апреля 2015г.

### **О Т З Ы В**

**ведущей организации на диссертацию Быковой Марии Сергеевны на тему: «Прокурорский надзор за исполнением законов о техническом регулировании в сфере оборота продуктов детского питания», представленной на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.11 – «Судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность»**

Диссертация Быковой М.С. выполнена на тему, не вызывающую сомнений в *актуальности* с точки зрения как жизни государства и общества, так и деятельности современной прокуратуры.

Средства массовой информации достаточно часто освещают события, повлекшие наступление тяжких последствий для жизни и здоровья детей из-за употребляемых некачественных продуктов питания, а так же очевидные недостатки в работе уполномоченных государственных органов, призванных обеспечивать законные интересы ребенка. В этой связи диссертант верно и достаточно подробно аргументирует причины, по которым реализация прав детей на качественные и безопасные продукты питания, по сути, является залогом национальной безопасности, а деятельность прокурора – одним из эффективных способов их защиты.

При этом намечены и перспективы выхода путей решения данной проблемы на межгосударственный уровень.

Исследование Быковой М.С. отвечает требованиям *научной новизны*, что во многом обусловлено проблематикой исследования.

Научная новизна проявляется, прежде всего, в том, что данная работа является первым научным исследованием прокурорско-надзорной деятельности за исполнением законов о техническом регулировании в сфере оборота продуктов детского питания.

Быкова М.С., раскрывая содержание понятия «техническое регулирование» как вида государственного регулирования, его места и роли в правовой действительности, сосредоточила внимание на области общественных отношений, складывающихся при обороте продуктов детского питания. Именно эта сфера государственного регулирования в наибольшей степени должна подвергаться контролю со стороны соответствующих органов.

При этом диссертантом обосновывается значение прокурорского надзора, как особого вида государственной деятельности, воздействующего на состояние законности особыми правовыми средствами.

Автором предпринята попытка внести свой вклад в развития проблемы функций прокуратуры. С этой целью ею развиваются имеющиеся в теории прокурорского надзора наработки по определению такого правового явления, как «прокурорская деятельность» (С. 79).

Структура диссертации соответствует логике научного исследования, его целям и задачам, изложение материала является последовательным.

Теоретическая значимость работы определяется совокупностью научных предложений, касающихся предмета, объектов прокурорского надзора, значения прокурорского надзора как вида государственной деятельности.

Значительное внимание уделено Быковой М.С. исследованию предмета прокурорского надзора.

Представляет интерес раскрытое автором значение технических регламентов, которыми устанавливаются обязательные требования к продуктам детского питания, исследование правовых форм, в которых они принимаются (С. 87, 91-94).

Подчеркнуто место международных правовых актов среди нормативных источников, что дает основание говорить об особенностях предмета прокурорского надзора (С. 90).

Следует отметить взвешенный взгляд диссертанта на пределы прокурорского надзора с использованием авторского определения понятия «подмена органами прокуроры иных государственных органов», который относится к дискуссионным в теории и практике прокурорского надзора (стр. 195).

Вопросы совершенствования прокурорского надзора представлены Быковой М.С. путем выделения исходных начал организации надзорной деятельности, подробной характеристики специфических факторов, влияющих на эффективность прокурорского надзора, что характеризует новизну научного исследования (С. 115-145, 172-210).

Следует отметить стремление автора подойти к предмету исследования комплексно, совмещая теоретические и практические аспекты.

Однако, предложенное научное обоснование понятия «прокурорская деятельность», как нам представляется, не позволяет исследовать данное явление научных изысканий в практической деятельности прокуратуры.

Исследование теоретических проблем предмета, объекта, пределов прокурорского надзора предоставляет возможность обозначить насущные для практики обстоятельства, в частности: обосновать особое положение технических регламентов в современных экономических реалиях, выдвинуть тезис о повышающейся роли источников международного права в числе нормативных правовых актов, надзор за исполнением которых осуществляет прокурор.

Быковой М.С. проанализированы и организационные аспекты совершенствования деятельности современной прокуратуры. Это касается как общих проблем надзорной деятельности, так и надзора за исполнением законов о техническом регулировании в сфере оборота продуктов детского питания. Обозначены пути улучшения информационно-аналитической

работы органов прокуратуры, особенности взаимодействия между различными структурными подразделениями (С. 115-145).

Практический интерес представляет предложенная автором классификация типичных нарушений, выявляемых прокурорами, в разрезе поднадзорных объектов, способы их выявления, особенности применения актов прокурорского реагирования (С. 146-169).

В разработанных методических рекомендациях удачно воплощен собственный опыт практической деятельности и результаты надзорной деятельности иных прокурорских работников.

Имеют значение и предложенные автором изменения в нормативные правовые акты, регламентирующей как общие аспекты деятельности прокурора, так и особенности прокурорского надзора в исследуемом направлении, в частности:

- расширение предмета прокурорского надзора путем отнесения к числу нормативных правовых актов, за исполнением которых надзирает прокурор, международных договоров и иных международных правовых актов (С. 94-98, 189-190);

- наделение прокурора дополнительными полномочиями в сфере участия в рассмотрении судами гражданских дел, в сфере производства по делам об административных правонарушениях (С. 128-134, 192-193);

- совершенствование деятельности по рассмотрению органами прокуратуры обращений граждан, юридических и должностных лиц, депутатских запросов (С. 198-200);

Следует отметить, что автором в достаточной степени изучен предмет, которому посвящена работа, о чем свидетельствует, в том числе, и использование результатов исследований, выполненных в иных отраслях научного знания (медицины, экономики), и проведение анкетирования 124 практических работников.

Привлечение указанных материалов, комплексное использование научного инструментария обеспечили достоверность предложенных в

диссертации выводов и рекомендаций.

Имеет право на существование авторская трактовка прокурорского надзора за исполнением законов о техническом регулировании в сфере оборота продуктов детского питания в качестве самостоятельного направления надзорной деятельности (С. 16, 78), характеристика предмета (С. 16, 80-100), объектов прокурорского надзора (С. 16-17, 38-62). Особая роль государственного контроля в вытеснении негативных явлений, существующих в сфере оборота продуктов детского питания (С. 17, 106).

Сформулированы факторы, влияющие на эффективность прокурорского надзора, организацию работы контролирующих органов, содержание которых раскрыто в последующем в тексте диссертации (С. 17-19, 172-210).

Разработанные методические рекомендации организации и проведения прокурорских проверок служат подтверждением вынесенного на защиту положения о необходимости совершенствования его методической базы (С. 242-303).

Результаты и выводы, предложенные диссертантом, могут быть использованы при обучении по правовым дисциплинам, в системе повышения квалификации прокурорских работников, в практической деятельности как прокурорских работников, так и государственных служащих органов исполнительной власти, контролирующих органов.

Основные выводы исследования нашли отражение в 6 опубликованных научных работах.

Как любая творческая работа диссертация Быковой М.С. содержит отдельные выводы и положения, с которыми можно не согласиться, либо требуют более глубокого обоснования, а именно:

- 1) Не подвергая сомнению актуальность диссертационного исследования Быковой М.С., необходимо отметить, что масштаб проблемы технического регулирования в сфере оборота продуктов детского питания не подтверждается обобщенным эмпирическим материалом, статистическими

данными имеющей место угрозе потребления детьми недоброкачественных продуктов питания. В работе приводится много отдельных примеров из практики прокурорского надзора различных субъектов Российской Федерации, но их связь с проблемой технического регулирования условна. Например, прокуратурой Владимирской области в 2010 г. проведена проверка комбината питания «Школьный» в связи с массовыми симптомами пищевого отравления. Было установлено, что поставки продуктов осуществлялись без документов, удостоверяющих их качество и безопасность. На предприятии работали сотрудники, не прошедшие медосмотр, без профессионального гигиенического обучения и аттестации, не осуществлялся должный контроль за соблюдением мытья посуды, кухонного инвентаря, замены спецодежды и т.д.(С.115). Таких примеров в работе большинство и все они свидетельствуют, в первую очередь, о нарушении санитарно-эпидемиологических требований, которые согласно п.4 ст.1 ФЗ «О техническом регулировании» не регулирует отношения, связанные с санитарно-эпидемиологическими требованиями.

2) Сама по себе проблема детского питания является важной и нуждается во всестороннем исследовании, в том числе в техническом регулировании его оборота. В тоже время детское питание, судя по стилю исследования, как бы притянуто автором к проблемам прокурорского надзора. В работе с определенной периодичностью допускается выражение «в том числе в сфере оборота продуктов детского питания», например (С.53). Исполнение закона о техническом регулировании в сфере оборота детского питания осуществляется в рамках общего надзора. Поэтому и исследование построено на проблемах общего надзора, что вполне естественно.

3) Автор обосновывает положение о существовании «прокурорской деятельности» как самостоятельного явления правовой действительности и предлагается данное понятие закрепить в Законе о прокуратуре РФ. (С.15). Как нам представляется, такое предложение не будет способствовать самой деятельности прокуратуры по осуществлению надзора. Прокуратура

создавалась как орган надзора за исполнением законов и этим исторически объясняется ее «живучесть» и необходимость в правовом государстве. Поэтому неслучайно в науке появилось понятие «предел» надзора с тем, чтобы не подменять надзор и не расширять до безграничных пределов эту деятельность. Не способствуют эффективности прокурорской деятельности, как проверки чистоты убираемых посевных площадей, так и проверки котельных перед отопительным сезоном. Посвященный вопросу прокурорской деятельности первый параграф второй главы диссертации не находит развития в следующем параграфе, который правильно назван предмет надзора, а не «предмет прокурорской деятельности».

4) Автором затронута профилактическая роль прокурорского надзора за исполнением законов о техническом регулировании в сфере оборота продуктов детского питания как одного из правовых средств предотвращения перерастания правонарушений в уголовно-правовые деяния.

Представляется, что более детально следовало охарактеризовать криминологические аспекты прокурорского надзора на исследуемом направлении, что обогатило бы работу.

5) Диссертантом подробно исследованы вопросы взаимодействия органов прокуратуры и органов государственного контроля.

Вместе с тем не вполне четко очерчены пределы вмешательства прокурора в сферы, являющиеся предметом деятельности контролирующих органов, вместо самих контролирующих органов.

6) Автором систематизированы источники информации о нарушениях законов, которые служат поводом для прокурорских проверок.

Однако не конкретизированы способы использования прокурором в практической деятельности результатов проверок общественных организаций, осуществляющих мониторинг качества и безопасности продуктов детского питания.

7) При выполнении работы необходимо более внимательно относиться к требованиям, предъявляемым к такого рода работам. Это касается объема

работы, который существенно превышен Быковой М.С. Необходимо также обращать внимание на редакцию используемого закона. В качестве правовой основы исследования является ФЗ РФ «О техническом регулировании», который по тексту указан автором с последними изменениями от 28.12.2013г. хотя в названный закон вносились изменения и от 23.06.2014г.

Высказанные замечания носят частный характер и не снижают общей положительной оценки диссертации, которая соответствует требованиям, предъявляемым к такого рода работам Положением о присуждении ученых степеней, утвержденным постановлением Правительства РФ от 24.09.2013 № 842.

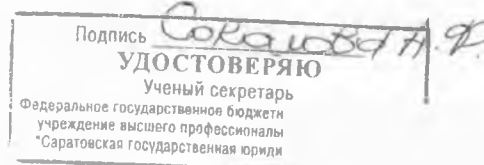
Считаем, Быкова М.М заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.11 – судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность.

Отзыв обсужден и одобрен на заседании кафедры прокурорского надзора и организации правоохранительной деятельности Саратовской государственной юридической академии 28 апреля 2015 года (протокол № 8).

Заведующий кафедрой прокурорского надзора  
и организации правоохранительной деятельности  
ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная  
юридическая академия»,  
кандидат юридических наук, доцент,  
заслуженный юрист РФ

Соколов Александр Федорович

28.04.2015г.



**Сведения о ведущей организации:**

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Саратовская государственная юридическая академия»  
410056, г. Саратов, ул. Вольская, дом 1, 8 (8452) 29-92-02, post@sgap.ru, www.sgap.ru.