

В диссертационный совет Д 170.001.01
при ФГКОУ ВО «Академия Генеральной
прокуратуры Российской Федерации»

123022, г. Москва,
ул. 2-Звенигородская, д. 15

ОТЗЫВ
официального оппонента

доктора юридических наук, профессора Залужного Александра Гавриловича на диссертацию «Взаимодействие прокуратуры с органами государственной власти и органами местного самоуправления в сфере обеспечения законности», представленную Семеновым Андреем Сергеевичем на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.11 – «Судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность»

Диссертационное исследование Семенова А.С. посвящено разработке важной, но еще недостаточно разработанной теме взаимодействия прокуратуры с органами государственной власти и органами местного самоуправления в сфере обеспечения законности. Его актуальность обусловлена тем, что современное состояние законности, характеризующееся наличием на фоне общих тенденций стабилизации и снижения преступности системной коррупцией, активизацией экстремистских проявлений и др., требует более эффективной совместной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления.

В этой связи диссертант справедливо отмечает, что обеспечить надлежащий уровень законности можно только совместными усилиями всех государственных органов и институтов гражданского общества. А с учетом роли прокуратуры в данном процессе, вопросы совершенствования ее взаимодей-

ствия с органами государственной власти и органами местного самоуправления постоянно актуализируются.

Научные положения, выводы и рекомендации, содержащиеся в диссертации А.С. Семенова, в достаточной степени обоснованы. Методологическую основу исследования составляют общенаучные, специальные и частнонаучные методы познания (исторический, формально-юридический, конкретно-социологический, статистический, системный метод и др.). Совокупность примененных методов позволила избежать субъективистского подхода к рассматриваемым проблемам.

В диссертации четко определены цель и задачи, объект, предмет и научная новизна исследования, обоснованы основные положения, вынесенные на защиту. Показана степень разработанности проблемы. Описаны методологические подходы к проведению исследования. Положения диссертации, имеющие практическую значимость, внедрены в образовательный процесс факультета профессиональной переподготовки и повышения квалификации Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, применены в практической прокурорской деятельности.

Научная новизна полученных результатов состоит в том, что диссертация представляет собой логически завершенное самостоятельное монографическое исследование, в котором с учетом современных тенденций развития прокуратуры Российской Федерации сформулированы научные положения об организации и осуществлении взаимодействия с органами государственной власти и органами местного самоуправления в сфере обеспечения законности, рассмотрены вопросы, касающиеся его сущности, содержания и правовых основ.

Следует отметить логичность и последовательность изложения результатов исследования. Структура диссертации включает введение, три главы, объединяющие 8 параграфов, заключение, библиографический список и приложения.

В работе использован обширный нормативный правовой материал, а

также монографическая литература, диссертационные исследования, научные статьи, учтен исторический опыт. Автор неоднократно обращается к результатам эмпирического исследования, которые являются дополнительной иллюстрацией важности рассматриваемых теоретических вопросов и подтверждают сделанные в диссертации выводы.

С учетом теоретико-правового и исторического анализа, проведенного А.С. Семеновым в главе 1 диссертации и достижений современной науки о прокурорской деятельности, определено, что взаимодействие прокуратуры с органами государственной власти и органами местного самоуправления является самостоятельным направлением (участком) ее внешнефункциональной деятельности, которая носит вспомогательный характер и направлена на оказание правовой помощи нуждающимся в ней органам и должностным лицам (стр. 72 – 76 диссертации).

Диссертант, правильно определившись с механизмом (стр. 60, стр. 62 – 65 диссертации и др.) и существом взаимодействия (стр. 68 – 69 диссертации), излагает свое видение совершенствования рассматриваемой деятельности как процесса повышения эффективности ее качественных характеристик, а также устранения тех недостатков и упущений (факторов), которые имеют место, как в органах прокуратуры, так и в других органах публичной власти.

Достаточное место в работе отведено рассмотрению вопросов, которые касаются организации работы прокуратуры по взаимодействию с органами государственной власти и органами местного самоуправления (стр. 95 – 112 диссертации). В частности, подробно раскрыты основные элементы из которых складывается данный процесс, а также приведены примеры их практического применения.

Автором установлено, что проблемы, возникающие в процессе взаимодействия, в большинстве своем носят организационный характер (стр. 162 диссертации и др.) и появляются вследствие ведомственных и межличностных противоречий.

Отдельно изложены соображения по оптимизации взаимодействия с органами местного самоуправления в рамках контрольно-надзорной деятельности (стр. 162 – 172 диссертации), поскольку эта проблематика находится в поле зрения руководства страны и Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

Кроме того, опираясь на результаты исследования, автор делает вывод о повышении эффективности взаимодействия в рамках правотворческой деятельности и противодействия коррупции (стр. 71 диссертации и др.). Он также обращает внимание на необходимость более глубокого изучения негативных тенденций, которые влияют на результативность проведения совместных мероприятий.

Как представляется, в диссертации правомерно поднимается вопрос о внедрении современных технических средств в деятельность органов прокуратуры (стр. 99, 166, 182 диссертации и др.) и иных органов публичной власти. По мнению автора, это позволит повысить объективность и обеспечить разумную прозрачность при принятии управленческих решений, а также межведомственное электронное взаимодействие.

Резюмируя сказанное, необходимо отметить, что диссертация представляет собой комплексное, самостоятельное исследование актуальных проблем совершенствования взаимодействия прокуратуры с органами государственной власти и органами местного самоуправления в сфере обеспечения законности. Поэтому вполне обоснованно можно утверждать о решении автором существенной задачи, имеющей как теоретическое, так и практическое значение.

Положения, предложения и выводы, содержащиеся в диссертации, дополняют теоретическую базу науки о прокурорской деятельности в современных условиях. Для практики интерес могут представлять рекомендации организационного и методического характера, направленные на совершенствование взаимодействия с органами государственной власти и органами

местного самоуправления. Их реализация будет способствовать укреплению не только надзорной, но и иной деятельности органов прокуратуры.

Результаты исследования могут быть применены в правотворческой деятельности, в рамках подготовки методических рекомендаций и пособий для оперативных работников органов прокуратуры, а также в преподавании прокурорского надзора и производных от него учебных дисциплин в образовательных учреждениях, на курсах повышения квалификации сотрудников прокуратуры, др.

Основные результаты исследования нашли свою апробацию в публичных выступлениях диссертанта на научно-практических конференциях, а также опубликованы в научных статьях. Общее число работ – 16, из которых 3 в журналах, входящих в перечень Высшей аттестационной комиссии при Министерстве образования и науки Российской Федерации.

Достоверность положений, выводов и предложений подтверждается достаточной эмпирической базой, в том числе, результатами анкетирования различных категорий специалистов – прокуроров, государственных и муниципальных служащих, которые выразили свою точку зрения относительно актуальных вопросов взаимодействия.

Автореферат соответствует содержанию диссертации.

Общий круг исследованных в работе вопросов дает основание полагать, что она отвечает требованиям новизны, характеризуется теоретической и практической значимостью. Содержащиеся в диссертации выводы и основные положения базируются на результатах изучения законодательства, соответствующей научной литературы, материалов средств массовой информации, статистических данных, что позволяет считать их достаточно обоснованными.

В качестве замечаний по работе полагаем возможным высказать следующие соображения:

1. Представляется важным положение 1, выносимое на защиту, в кото-

ром содержится авторское определение понятия взаимодействия прокуратуры с органами государственной власти и органами местного самоуправления в сфере обеспечения законности, под которым понимается исторически сложившаяся и социально обусловленная их совместная деятельность, осуществляющаяся в рамках закона в пределах компетенции указанных органов присущими каждому из них способами и методами, а также направленная на решение общих задач и достижение единой цели – обеспечения законности.

Соглашаясь в целом с авторским подходом, хотелось бы отметить, что данное определение носит достаточно общий характер и применимо к взаимодействию любых государственных органов и органов местного самоуправления. Прокуратура же занимает особое место в Российской Федерации и, как представляется, определять сущность взаимодействия прокуратуры с другими государственными органами, а также органами местного самоуправления необходимо с учетом ее основного предназначения, то есть как единой федеральной централизованной системы органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации.

2. В положении 5, выносимом на защиту, автор делает, на наш взгляд, справедливый вывод о том, что формы взаимодействия прокуратуры с органами государственной власти и органами местного самоуправления – это наиболее результативные, оправдавшие себя на практике способы организации и осуществления совместной деятельности, которая складывается в результате осознания ее участниками потребности в сотрудничестве на основе взаимопомощи для более эффективного решения задач в сфере обеспечения законности.

При этом, по его мнению, характер форм взаимодействия позволяет выделить его основные направления, которые составляют работу прокуроров

в рамках: координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью и др.

В этой связи, по нашему мнению, нуждается в дополнительном пояснении вопрос о допустимости считать координацию деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью одним из направлений взаимодействия прокуратуры с органами государственной власти и органами местного самоуправления.

3. В положении 7, выносимом на защиту, автором в целях повышения эффективности деятельности прокуроров по осуществлению взаимодействия с органами публичной власти и институтами гражданского общества сформулированы предложения о дополнении Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» разделом IV.1 «Иные направления (участки) деятельности прокуратуры» с включением в него главы 1 «Взаимодействие прокуроров с органами государственной власти, органами местного самоуправления, иными государственными органами и должностными лицами, институтами гражданского общества», где предлагается определить предмет, принципы, задачи взаимодействия и полномочия прокуроров.

Полностью поддерживая автора в важности, необходимости и полезности взаимодействия прокуроров с органами государственной власти, органами местного самоуправления, иными государственными органами и должностными лицами, институтами гражданского общества, полагаем возможным высказать сомнение в целесообразности законодательного закрепления этого положения. В этой связи, на наш взгляд, нуждается в дополнительном разъяснении вопрос о том, как реализация данной законодательной инициативы согласуется с закрепленными в Законе принципами, целями и функциями прокуратуры Российской Федерации.

4. В 1-м параграфе главы 3 «Проблемы, возникающие в процессе взаимодействия прокуратуры с органами государственной власти и органами

местного самоуправления в сфере обеспечения законности» (стр. 162 – 179) диссертант анализирует противоречия, которые проявляются в процессе межведомственного взаимодействия. В качестве примера рассматриваются взаимоотношения прокуроров с работниками органов юстиции. Для урегулирования всех возможных спорных вопросов, возникающих между ними, автор предлагает заключать соглашения о сотрудничестве. Приводится, например, соглашение от 25.03.1998 № 18 «О формах взаимодействия Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Министерства юстиции Российской Федерации в сфере надзора и контроля за ведомственным нормотворчеством, правовыми актами субъектов Российской Федерации, а также за созданием и деятельностью общественных и религиозных объединений», нуждающееся, по справедливому мнению автора, в обновлении.

Поддерживая автора в необходимости таких соглашений, представляется целесообразным высказать точку зрения о том, что с позиций управленческой деятельности и организации работы в целом основной целью межведомственных соглашений не может быть урегулирование всех возможных спорных вопросов. Их задача, на наш взгляд, в совместном использовании имеющегося потенциала для более качественного решения общегосударственных задач.

Следует заметить, что изложенные замечания не затрагивают концептуальных вопросов проведенного исследования и носят в большинстве своем рекомендательный, уточняющий или дискуссионный характер. Поэтому, в целом они не снижают научной ценности диссертационного исследования и его практической значимости.

Общий вывод: Диссертация «Взаимодействие прокуратуры с органами государственной власти и органами местного самоуправления в сфере обеспечения законности», подготовленная Семеновым Андреем Сергеевичем, является законченной научно-квалификационной работой, в которой

содержится решение задачи, имеющей существенное значение для науки о прокурорской деятельности; соответствует требованиям п.п. 9, 10, 11, 14 Положения о порядке присуждения ученых степеней, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24.09.2013 № 842, а ее автор заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.11 – «Судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность».

Официальный оппонент:

профессор кафедры

национальной безопасности

ФГБОУ ВО «Российская академия

народного хозяйства и государственной службы

при Президенте Российской Федерации»

доктор юридических наук, профессор

А.Г. Залужный

Контактные данные:

119606, г. Москва, пр-т Вернадского, д. 84

Тел.: +7 (926) 178-36-40

Факс: +7 (495) 436-05-61

E-mail: zaluzhniy@mail.ru

