

В диссертационный совет Д. 170.001.01
Академии Генеральной прокуратуры
Российской Федерации
г. Москва, ул. 2-я Звенигородская, д. 15

ОТЗЫВ

на автореферат Субановой Натальи Викторовны «Теоретические и прикладные основы прокурорского надзора за исполнением законов о разрешительной системе»: на соискание ученой степени доктора юридических наук по специальности 12.00.11 – судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность; 12.00.14 — Административное право, административный процесс

Судя по автореферату, актуальность темы диссертации Субановой Натальи Викторовны определяется тем, насколько научно значимы проблемы составляющие предмет этого исследования. Диссертация Субановой Н.В. в полной мере отвечает таким требованиям, Во-первых, в ней исследуются аспекты, обусловленные происходящими в последние десятилетия в России экономическими, социальными и политическими реформами, которые потребовали соответствующих изменений и даже полной замены отечественного позитивного права. Указанные изменения получили закрепление в Конституции Российской Федерации, в которой наряду с формированием социальной рыночной экономики и подлинно демократической политической системы провозглашена цель создания правового государства.

Существующие тенденции в развитии современного общества и государства, гармонизация как публичных, так и частных интересов обусловили необходимость модернизации государственного управления в России, далеко не маловажным и неотъемлемым элементом которого является разрешительная система.

Во-вторых, исследуются аспекты, обусловленные многосферным конгломератом, воздействующим на невластных субъектов и сложно

организованный механизм контролирующих (в том числе осуществляющих надзор за законностью) органов, оказывающих влияние на совершенствования и развития разрешительной системы. Не проработанная политическая направленность осуществляемых преобразований, повлекла за собой возникновение определенных негативных тенденций. В результате чего, организация и деятельность современной разрешительной системы в Российской Федерации, до настоящего времени, содержит большое количество пробелов и коллизий.

В третьих, исследуются вопросы, связанные с повышенным коррупционным риском разрешительной сферы, обуславливающим дискретность разрешительных полномочий. В связи с чем, законность осуществления разрешительной системы имеет определяющее значение при реализации конституционных прав широкого круга граждан, развития предпринимательства, улучшения инвестиционного климата, обеспечения безопасности личности, общества и государства в целом.

В четвертых, исследуются аспекты, связанные с пробелами и нестабильностью законодательства, регламентирующего разрешительную систему, надлежащее регулирование деятельности по предоставлению разрешений и осуществлению государственного контроля (надзора), обеспечивающего ее функционирования, а также функционирование конкретных разрешительных процедур.

В-пятых, в диссертации исследуются аспекты, связанные с деформацией состояния законности в рассматриваемой сфере, соответствующие виды деятельности, в том числе в миграционной сфере. Причем, тщательно исследуется роль органов прокуратуры Российской Федерации в обеспечении законности в данной сфере правовых отношений.

Судя по автореферату, диссертация Субановой Н.В. основывается на обширной правовой базе. Автор использовал широкий круг нормативно-правовых актов, других документальных материалов, периодическую печать. Большое место в источниковой базе диссертации занимает анализ

литературы по рассматриваемой проблеме. Автор дает обстоятельный обзор этой литературы и широко использует ее в содержании диссертации. Работа отличается полнотой охвата проблемы. В ней показано и обоснованно, что прокурорский надзор за исполнением законов о разрешительной системе является приоритетным направлением деятельности прокуратуры. Обоснована целесообразность формирования правовых и организационных особенностей прокурорского надзора, определения пути разрешения теоретических и прикладных проблем его осуществления, конкретных направлений совершенствования надзора, за исполнением законов о разрешительной системе. Это несомненное достоинство работы.

Исходя из автореферата можно сделать вывод, о структурном построении диссертации, которое отличается логической стройностью и последовательностью. Заслугой диссертанта является установленная им новая постановка научной проблемы в виде теоретического и прикладного обоснования нового направления прокурорской надзорной деятельности – надзор за исполнением законов о разрешительной системе. Она отражает объективный процесс формирования и развития этого направления деятельности прокуратуры.

Из содержания автореферата видно, что ходе диссертационного исследования выявлены проблемы как теоретического, так и организационного характера, препятствующие осуществлению эффективного прокурорского надзора. К ним исследователь относит отсутствие достаточной процессуализации прокурорско-надзорных мероприятий и несовершенство правовой регламентации взаимодействия, оперативного обмена информацией с иными органами публичной власти. При этом обосновывается позиция, в соответствии с которой, применение прокурорами адекватных мер реагирования осложняется, в частности, проблемами реализации административного преследования в сфере функционирования разрешительной системы.

В исследовании автором предложены конкретные решения названных проблем что, безусловно, усиливает значимость проведенного исследования не только для прокурорской деятельности, но и - законотворческой и правоприменительной практики.

Представляют научный и практический интерес предложенные автором идеи в отношении совершенствования прокурорского надзора за исполнением законов о разрешительной системе. Достаточно интересны, предложения о конкретизации правового регулирования компетенции прокуроров в данном направлении прокурорской деятельности. О расширении компетенции прокурора, путем предоставления ему полномочий по вынесению постановления об отмене незаконно применяемых мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении в случае нарушения прав и свобод человека и гражданина, публичных интересов. Об усилении процессуализации, совершенствовании планирования, взаимодействия органов прокуратуры с иными органами и организациями при осуществлении данного виде надзорной деятельности.

Заслуживает внимания и положительной оценки обращение диссертанта к теоретической конструкции «государственный орган» и «орган, организация, наделенные федеральным законом государственными и иными публичными полномочиями» с целью осмысления возможных вариантов оптимизации действующей редакции ст. 21 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации».

Обоснованность и достоверность научных положений, выводов и рекомендаций, сформулированных в диссертации, подкрепляются не только глубоким анализом правового регулирования и современных достижений юридической науки в рассматриваемой сфере, но и результатами проведенных автором эмпирических исследований, включая анкетирование по самостоятельно разработанной анкете работников органов прокуратуры в 15 субъектах Российской Федерации.

Исходя из содержания автореферата, можно отметить, что диссертация Н.В. Субановой основывается на обширной правовой базе. Автор использовал широкий круг нормативно-правовых актов, других документальных материалов. Диссертация отличается полнотой охвата проблемы. В ней показано и обоснованно, что прокурорский надзор за исполнением законов о разрешительной системе в настоящее время является приоритетным направлением деятельности прокуратуры, а также целесообразность активизации исследуемой надзорной деятельности прокуратуры Российской Федерации. Это несомненное достоинство работы.

Несомненной позитивной стороной исследования является также выделение автором современных проблем в осуществлении прокурорского надзора за исполнением законов в разрешительной системе, и разработка как его правовой, так и организационной основ.

Достоверность и обоснованность результатов исследования подтверждается прочной методологической и эмпирической базой.

Сформулированные автором теоретические и прикладные положения позволили ему предложить новую правовую и организационную модель осуществления прокурорского надзора за исполнением законов о разрешительной системе в Российской Федерации, которую составляют достаточно обоснованные законодательные, иные нормативно-правовые и организационные предложения по повышению деятельности прокуратуры в данном направлении прокурорского надзора.

Заслуживают внимания сформулированные в заключении научные выводы и практические предложения. При этом следует отметить, что разработанные диссертантом теоретические положения, выводы и предложения могут быть применены в практической деятельности прокуроров, при подготовке методических рекомендаций осуществления прокурорского надзора за исполнением законов о разрешительной системе в Российской Федерации, в процессе повышения квалификации прокурорских работников и в образовательном процессе по юридической специальности.

Из всего изложенного выше, можно сделать вывод: диссертационное исследование Н.В. Субановой «Теоретические и прикладные основы прокурорского надзора за исполнением законов о разрешительной системе», содержит решение крупной научной проблемы, по актуальности темы, теоретическому уровню, научной новизне рассматриваемой проблемы она отвечает требованиям, предъявляемым к научно-квалификационным работам, представляемым на соискание ученой степени доктора юридических наук, по специальности 12.00.11 – судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность, 12.00.14 — Административное право, административный процесс.

Научная новизна проведенного Н.В. Субановой диссертационного исследования нашла достаточно полное отражение в положениях, вынесенных на защиту. Диссертантом впервые осуществлено комплексное исследование правоотношений, формирующихся в сфере прокурорского надзора за исполнением законов о разрешительной системе в Российской Федерации, закономерностей, тенденций его развития и сформулирована концепция прокурорского надзора в данном направлении прокурорской деятельности.

Вместе с тем, проведенное Н.В. Субановой исследование, как и любое другое исследование такого характера, имеет отдельные дискуссионные аспекты.

Во-первых, не проведено исчерпывающего исследования всех особенностей данного направления прокурорского надзора (глава 4 диссертации). Как представляется, значительно обогатили бы исследование результаты анализа специфики прокурорского надзора за исполнением законов о разрешительной системе, а также надзора направленного на обеспечение соблюдения прав субъектов предпринимательской

деятельности, актуальность которого не снижается на протяжении последних лет.

Во- вторых, с методологической точки зрения, как представляется, предложениям автора касающихся совершенствования правового регулирования прокурорского надзора в части обеспечения Конституции Российской Федерации, должен был предшествовать более подробный анализ конституционно-правовых основ разрешительной системы.

Высказанные замечания не снижают общей высокой оценки диссертации, поскольку носят дискуссионный характер и могут явиться предметом научной полемики в процессе защиты диссертантом результатов проведенного научного исследования.

Судя по автореферату, представленная в диссертационный совет работа по содержанию и оформлению полностью соответствует требованиям, предъявляемым законодательством к докторским диссертациям, а ее автор - Наталья Викторовна Субанова заслуживает присуждения ученой степени доктора юридических наук по специальности 12.00.11 – судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность, 12.00.14 — Административное право, административный процесс.

доктор юридических наук,
профессор, ФГБОУ ВПО
«Уральский государственный
университет», заведующий кафедрой
прокурорской деятельности
Ергашев Е.Р.

Адрес: 620066, г. Екатеринбург, ул. Комсомольская 27
Контактный телефон: 374-05-10

