

В диссертационный совет
Д 170.001.01 при Академии
Генеральной прокуратуры
Российской Федерации
123002, г. Москва,
ул. 2-я Звенигородская, д. 15

ОТЗЫВ

официального оппонента на диссертацию
Пономарева Андрея Анатольевича «Прокурорский надзор за
исполнением законодательства о противодействии коррупции
в государственных и муниципальных органах», представленную
на соискание ученой степени кандидата юридических наук по
специальности 12.00.11 – Судебная деятельность, прокурорская
деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность

Актуальность темы диссертационного исследования, проведенного Андреем Анатольевичем Пономаревым, вполне очевидна, учитывая, что уровень коррупции в форме взяток, откатов и других противоправных деяний у нас высочайший, ей пронизаны и верхние, и нижние этажи власти и управления, а также бизнес. Иначе говоря, коррупционные связи существуют везде. Коррупция стала для многих должностных лиц средством незаконного обогащения и нередко средством служебного роста (кумовство и иные опасные проявления), что не соответствует национальным интересам России. А отсюда непрофессионализм – едва ли не главная опасность, угрожающая стране.

По подсчетам аналитиков, коррупция в России снижает ВВП не менее чем на 20%. Она стала одним из тормозов развития страны. В этой связи нельзя не согласиться с выводом автора представленной диссертации о том, что коррупция является одной из острых проблем современности, так как она проникает во все сферы жизнедеятельности общества, серьезно затрудняя нормальное функционирование общественных механизмов. Проведенная обвальная приватизация, становление мошеннического капитализма – это, если можно так выразиться, – огромный Клондайк, в который разом превратилась

страна. Все это, естественно породило идеальную питательную среду для системной коррупции, иногда называемой еще «административной рентой».

Латентность коррупционных правонарушений исключительно велика. Лишь малая часть коррупционеров привлекается к ответственности. В этих условиях крайне необходима мобилизация на борьбу с коррупцией всех имеющихся у государства средств, сил и возможностей, которыми обладают соответствующие государственные и иные органы, включая органы прокуратуры, а также институты гражданского общества.

Как известно, во исполнение Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» Указом Президента России от 1 апреля 2016 года № 147 был утвержден «Национальный план противодействия коррупции на 2016 – 2017 годы», где перед органами прокуратуры были поставлены конкретные задачи по борьбе с коррупцией в стране. Традиционно российскими прокурорами уделялось серьезное внимание вопросам борьбы с коррупцией. В диссертации убедительно показано это. Так, в 2014 году органами прокуратуры в государственных и муниципальных органах выявлено свыше 90 000, а в 2015 году – более 90 600 нарушений антикоррупционного законодательства, в основном связанных с несоблюдением государственными служащими и должностными лицами ограничений и запретов, а также неисполнением ими соответствующих обязанностей (с. 4).

Однако правозащитный потенциал органов прокуратуры в деле противодействия коррупции далеко не везде используется в полную меру. В этой связи Генеральный прокурор Российской Федерации требует от нижестоящих прокуроров усилить борьбу с коррупцией, активизируя работу по выявлению и пресечению злоупотреблений служебными полномочиями должностных лиц органов государственной власти и органов местного самоуправления (см. приказ от 29.08.2014 № 454 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции»). Речь идет о необходимости активизации и повышения эффективности надзорной деятельности органов прокуратуры по противодействию коррупции средствами

прокурорского надзора. Этому должны способствовать теоретические разработки, направленные на поиск оптимальных форм организации работы, выявления, устранения и предупреждения нарушений названного законодательства, достижения лучших результатов в плане укрепления законности. Сказанное напрямую относится к данному диссертационному исследованию, острие которого направлено на совершенствование деятельности органов прокуратуры как главного надзорного органа страны, в том числе в сфере борьбы с коррупцией.

Научная новизна диссертационного исследования. Опираясь на теоретическую базу прокурорского надзора, складывающуюся практику надзорной деятельности прокуратуры, основополагающие положения юридической и философской наук, собственный опыт работы автора в органах прокуратуры диссертантом дана относительно подробная характеристика правовых основ прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции, обоснована необходимость активизации и повышения эффективности этого крайне важного направления деятельности органов прокуратуры. Представленное исследование ликвидирует некоторые пробелы теоретического и методического плана, имеющиеся в ранее проведенных исследованиях, в том числе и в диссертациях.

Проведенный обстоятельный анализ законодательства, регулирующего как сферу борьбы с коррупцией, так и деятельность прокуратуры по противодействию коррупции, позволил диссертанту выявить недостатки правового регулирования и внести соответствующие предложения по их устранению (с. 213–224).

В работе даны авторские определения таким понятиям как «коррупция», «антикоррупционные отношения», «антикоррупционное законодательство», «противодействие коррупции», убедительно показаны общественная опасность коррупционных правонарушений, в особенности преступлений, возрастание роли органов прокуратуры в противодействии коррупции (с. 24–46).

Не остались без внимания в работе вопросы предмета и пределов прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции. Эти вопросы рассмотрены обстоятельно и с мнением диссертанта можно согласиться (с. 48–54, 62).

Надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции, в том числе в государственных и муниципальных органах, в диссертации рассматривается: во-первых, как составная часть надзорной функции прокуратуры; во-вторых, как один из важнейших способов обеспечения законности в деятельности соответствующих государственных и муниципальных органов; в-третьих, как приоритетное направление в деятельности прокуратуры; в-четвертых, как межотраслевая деятельность прокуратуры, затрагивающая в той или иной мере все отрасли прокурорского надзора и ряд участков прокурорской деятельности (с. 63–68).

Обстоятельно рассмотрены в работе цели и задачи, выполняемые прокурорами при осуществлении надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции (с. 75 – 80, 83).

Особенно ценными представляются: а) проведенная автором классификация так называемых типичных нарушений законодательства о противодействии коррупции, что может служить хорошим ориентиром для прокуроров, участвующих в проведении соответствующих проверок (с. 119–142); б) обстоятельный перечень вопросов, выясняемых прокурорами входе проведения проверок исполнения названного законодательства (с. 86–95); в) источники информации о нарушениях названного законодательства как основания для проведения прокурорских проверок (с. 96–162).

Ценно и то, что выводы и предложения работы сопровождаются примерами из практики работы органов прокуратуры, а также результатами анкетирования прокурорских работников (с. 257–259).

В последнем параграфе диссертации рассмотрены основные направления повышения эффективности прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции. Речь идет об устранении недос-

татков, имеющих место в процессе организации и осуществления названного направления надзора, и предложениях правового, организационного, методического и иного характера, призванных способствовать повышению эффективности надзорной деятельности (с. 143–169).

В диссертации содержится ряд ценных рекомендаций в основном организационного и методического характера. Особое внимание уделено вопросам взаимодействия прокуроров с другими органами при осуществлении рассматриваемого направления надзора.

Большую ценность для прокуроров может представлять подготовленная диссертантом обстоятельная «Сравнительная таблица запретов антикоррупционной деятельности, связанных с государственной гражданской и муниципальной службой, а также замещением государственных должностей субъектов российской Федерации и муниципальных должностей» (с. 225–234) и другие таблицы (с. 235–246).

Представляется весьма ценной подготовка автором проектов приказов Генерального прокурора Российской Федерации «О внесении изменений в статистический отчет «Надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции и результаты расследования уголовных дел о преступлениях коррупционной направленности» по форме К и Инструкции по его составлению» (с. 220–222) и «О внесении изменений в приказ от 29.908.2014 № 454 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции» (с. 223–224).

Следует отметить глубокие знания диссертантом организационно-распорядительных документов Генерального прокурора Российской Федерации.

Теоретическая значимость исследования. Многие положения, предложения и выводы, содержащиеся в диссертации, пополняют в определенной мере теоретическую базу прокурорского надзора. в том числе и надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции, служат свое-

образной основой для проведения дальнейших исследований в рассматриваемой сфере.

Практическая значимость исследования, как уже отмечалось ранее, состоит в выработке весьма ценных предложений и рекомендаций, направленных на совершенствование прокурорского надзора за исполнением антикоррупционного законодательства, могущих в случае их внедрения оказать прокурорам существенную помощь.

Более того, сформулированные диссертантом выводы и предложения могут быть использованы в процессе подготовки разного рода методической литературы для прокуроров, а также при проведении занятий в системе повышения квалификации прокурорских кадров.

Выносимые на защиту положения представляются вполне обоснованными.

Достоверность положений, выводов и предложений не вызывает сомнений. Они опираются на серьезную правовую и эмпирическую базу.

Многие положения диссертации нашли необходимую апробацию и опубликованы.

Основные положения исследования отражены в автореферате.

Нельзя не отметить, что диссертация написана правильным литературным и научным языком.

В целом изучение диссертации оставляет хорошее впечатление как о самостоятельном, оригинальном и законченном научном исследовании.

Замечания и пожелания.

1. Диссертацию можно было бы представить в более оптимальной структуре, состоящей из трех глав, в которых в самостоятельных параграфах могли бы найти отражение все стадии надзорного процесса.

2. Название первого параграфа главы 2 «Особенности организации и проведения прокурорской проверки исполнения законодательства о противодействии коррупции в государственных и муниципальных органах» нуждается в корректировке.

3. Думается, что излишне много текста посвящено определению коррупции и показу ее общественного вреда (более 15 ссылок), имея в виду, что по этим вопросам уже издано много работ и защищено ряд диссертаций, в том числе и докторских.

Вывод: диссертационная работа «Прокурорский надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции в государственных и муниципальных органах», подготовленная Пономаревым Андреем Анатольевичем, является самостоятельным, законченным, системным научным исследованием, которое по своей актуальности, научной новизне, теоретической и практической значимости соответствует требованиям пунктов 9 и 10 Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842, в связи с чем ее автор заслуживает присуждения ему ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.11 – Судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность.

Официальный оппонент –
профессор кафедры уголовно-правовых
и специальных дисциплин Московского
гуманитарного университета,
доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный юрист Российской Федерации,
Почетный работник прокуратуры
Российской Федерации

Ю.Е. Винокуров

26.12.2016 г.

Винокуров Юрий Евгеньевич
111395, г. Москва, ул. Юности, д. 5.....
8 (499) 374-73-80
vinalexur@mail.ru