

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

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

от доцента кафедры психологии,
педагогике и организации работы с
кадрами Академии управления МВД
России, кандидата юридических наук,
доцента гр. **Сафронova Александра
Дмитриевича,**

ОТЗЫВ НА АВТОРЕФЕРАТ
диссертации Усова Алексея Юрьевича
«Взаимодействие прокуратуры Российской Федерации с
неподнадзорными государственными органами», представленной на
соискание ученой степени кандидата юридических наук по
специальности 12.00.11 – «Судебная деятельность, прокурорская
деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность»

Диссертационное исследование Алексея Юрьевича Усова на соискание ученой степени кандидата юридических наук по научной специальности 12.00.11 – «Судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность» посвящено достаточно актуальной и малоизученной проблеме прокурорской правоприменительной деятельности, обеспечивающей организационно - правовые механизмы взаимодействия с неподнадзорными прокуратуре России государственными органами с использованием, по преимуществу, методов координационного, а не административного управления.

Не только в обыденном правосознании, но и среди части юристов распространено ошибочное мнение о том, что прокуратура в своей государственно-властной деятельности взаимодействует со всеми государственными органами по административно-управленческой схеме «прокурор – поднадзорный орган», т.е. все публичные органы поднадзорны органам прокуратуры и в отношении их могут проводиться прокурорские проверки. Однако данная позиция не соответствует ни норме закона, ни правоприменительной практике, что Алексей Юрьевич и попытался

обосновать в своем во многом пионерском исследовании. При этом, если с исключением из сферы прокурорского надзора Администрации Президента Российской Федерации, Федерального Собрания Российской Федерации и судов все достаточно очевидно. Систему же фрагментарно регламентированных координационных прокурорских правоотношений с институтом омбудсмана, Счетной палатой Российской Федерации, Центральной избирательной комиссией Российской Федерации и рядом других государственных органов следовало бы проанализировать более тщательно и подробно. Актуальная проблема, исследование которой в науке осуществлено лишь в общих чертах, а также адекватно избранные соискателем продуктивные социолого-правовые исследовательские методики определяют новизну диссертации, нетривиальный научный взгляд на совершенствовании научного обеспечения и практики координационного организационно-правового взаимодействия прокуратуры с иными органами государственной власти, не входящими в сферу ее надзорных полномочий.

В представленной диссертации впервые в отечественной правовой науке комплексно исследованы теоретические, правовые и организационно-управленческие аспекты взаимодействия прокуратуры Российской Федерации с неподнадзорными государственными органами, а также описано содержание этого направления правоприменительной деятельности.

Особый интерес представляет анализ эволюции содержания и объема социально - правовых механизмов прокурорского взаимодействия с органами публичной власти в историческом аспекте, начиная с момента зарождения и обретения прокуратурой своего правового статуса.

Отметим, например, как примечательную деталь: в отличие от современных полномочий прокуратуры, в 18 столетии в сфере прокурорского надзора находилась деятельность русского исторического примитивного прототипа омбудсмана – ярыжки кабацкого, который, находясь в кабаке (трактире), своеобразном центре общественной жизни крепостнической России, оказывал правовую помощь неграмотным крестьянам и мещанам, составляя от их имени прощения и жалобы, направляя эти документы в канцелярии присутственных мест. В 19 - начале 20 столетия в сфере прокурорской надзорно - властной деятельности находился и правопреемник ярыжки – ходатай по частным лицам, получивший более широкие полномочия по посещению присутственных мест и представлению интересов доверителей. Поскольку прокуратура была первоначально, в частности, учреждена . в дополнение к системе фискальных органов и призвана была, в том числе, компенсировать недостаточную эффективность обеспечения налогового администрирования, она осуществляла также и надзор за деятельностью предпринимателей и других лиц, имеющих доходы от частной практики.

В диссертации исследован и опыт правового регулирования системы правоотношений учреждений прокуратуры с различными по назначению и

полномочиям органами публичной власти в государствах-участниках СНГ, осуществлен правовой анализ Модельного закона о прокуратуре.

С теоретической точки зрения и в плане прикладного значения наиболее содержательной, безусловно, является третья глава диссертации, в которой рассмотрены проблемные вопросы практической организации и основных направлений совершенствования взаимодействия прокуратуры с неподнадзорными государственными органами. В этой части автором предпринята попытка раскрыть формы такого взаимодействия, включая наиболее эффективную из форм координационного управления – заключение соглашений.

Как позволяет судить содержание автореферата, диссертация Усова А.Ю. является самостоятельным монографическим, новаторским, написанным грамотным литературным языком научным исследованием. Однако объективность требует высказать и ряд замечаний:

1. В числе положений, выносимых на защиту, автор в одном смысловом контексте употребляет разные институты публичной власти: органы государственной власти и органы местного самоуправления (положение № 6). Действительно правовая природа местного самоуправления амбивалентна и сочетает в себе как государственные, так и общественные элементы, что, в частности, обеспечивает необходимую целостность государства и общества. Однако формально юридически системы государственной власти и местного самоуправления принципиально разделены Конституцией РФ и другими нормативными правовыми актами. Необходимо пояснить позицию автора.

2. В представленном автореферате диссертации среди субъектов, исключенных из сферы прокурорского надзора, с которыми она призвана осуществлять взаимодействие, упоминается Общественная палата Российской Федерации. Причины такой позиции законодателя не пояснены. Между тем, данный вопрос, исходя из логики объекта исследования, непременно должен быть, проанализирован в настоящей научной работе.

3. С исторической и государственно – правовой позиции нельзя согласиться с используемым автором термином «прокуратура Российской Федерации» в 18-19 веках (с.22). В указанный период Россия была унитарным государством со строго централизованной системой публичного управления – абсолютной монархией, которая лишь в период политико - правовых реформ Александра II начала постепенное движение к конституционной монархии, и ставшая таковой после издания Манифеста Николаем II 17 октября 1905г. Между тем, федерация как возможная форма государственного устройства императорской России ни дореволюционными политическими деятелями, ни учеными, никогда не предлагалась. Авторитетный русский правовед, представитель позитивистской школы права Н.М. Коркунов писал в 1913г., что Россия никогда не была федерацией, не заключала уний, и в перспективе такое невозможно. Номинально в России федерация централизованного типа сформировалась

лишь в 1918-1922г.г., практически одновременно с возрождением органов прокуратуры, теперь уже иного - советского типа. До этого периода корректно говорить лишь о прокуратуре России.

4. В диссертации предлагается авторская периодизация надзорной деятельности прокуратуры России в зависимости от наличия либо отсутствия равноправного и паритетного взаимодействия этого учреждения публичной власти с другими органами государства, не подпадающими под действие прокурорского надзора (с.22). Однако достаточно внятного разъяснения содержания понятия «равноправное и паритетное взаимодействие» в тексте автореферата не сделано.

Высказанные замечания носят частный характер и не влияют на общую позитивную оценку проведенного автором научного исследования. Диссертационная работа Усова А.Ю. на тему: «Взаимодействие прокуратуры Российской Федерации с неподнадзорными государственными органами», заслуживает высокой оценки, а автор достоин присвоения ученой степени кандидата юридических наук по научной специальности 12.00.11 – «Судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность».

Адрес: Российская Федерация, 125171, г. Москва, ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8; e-mail: safronov50@mail.ru; тел.: 8926-193-80-07.

Доцент кафедры психологии,
педагогике и организации работы с кадрами
Академии управления МВД России,
кандидат юридических наук, доцент

А.Д. Сафронов

«14» июня 2016 г.

В соответствии со ст. 80 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате нотариус, свидетельствуя подлинность подписи, не удостоверяет фактов, изложенных в документе, а лишь подтверждает, что подпись сделана определенным лицом

Город Москва, четырнадцатого июня две тысячи шестнадцатого года.

Сафронов Александр Дмитриевич

Город Москва, четырнадцатого июня две тысячи шестнадцатого года.

Я, **Поспелова Наталия Николаевна**, нотариус города Москвы, свидетельствую подлинность подписи гр. **Сафронова Александра Дмитриевича**, которая сделана в моем присутствии. Личность подписавшего документ установлена.

Зарегистрировано в реестре за № *4-1034*

Взыскано по тарифу 100 руб. + 800 руб. ПТР

Нотариус