

УТВЕРЖДАЮ

Первый проректор –
проректор по научной работе

ФГАОУ ВО «Российский

университет дружбы народов»

доктор философских наук, профессор

Н.С. Кирабаев

2017 года



ОТЗЫВ

ведущей организации

на диссертацию Белякова Павла Анатольевича

**на тему: «Защита прокурором права граждан на обращение в
государственные органы и органы местного самоуправления»,**

**представленную на соискание ученой степени кандидата юридических
наук по специальности 12.00.11- «судебная деятельность, прокурорская
деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность», в**

**диссертационный совет Д 170.001.01 при Академии Генеральной
прокуратуры Российской Федерации**

Актуальность темы диссертационного исследования. Диссертация П.А. Белякова выполнена по одной из чрезвычайно актуальных тем современной науки о прокурорском надзоре и прокурорской деятельности. Актуальность темы диссертационного исследования обусловлена следующими аспектами.

Во-первых, провозглашение в ст. 33 Конституции Российской Федерации права граждан направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления породило объективную необходимость развития законодательства о защите прокурором

права граждан на обращение на базе научных подходов к понятию и элементам этого правового института в общей теории прокурорской деятельности.

Во-вторых, в науке о правозащитной прокурорской деятельности, а, следовательно, и в законодательстве отсутствует единое комплексное представление о защите прокурором права граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления, предмете, объектах, пределах, видах, принципах этой деятельности прокуроров, что предопределяет потребность выработки единых подходов и глубокого теоретического осмысления этих вопросов.

В-третьих, конституционное право граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления обеспечивает возможность удовлетворения личных и общественных интересов граждан, и потому является эффективной формой взаимодействия властных структур и населения, позволяет в установленном порядке восстанавливать нарушенные права и интересы граждан, нуждается в государственной защите в ходе осуществления комплексной деятельности органов прокуратуры.

В-четвертых, практика реализации права граждан на обращение в органы публичной власти свидетельствует о неуклонном росте обращений граждан за защитой нарушенного права в органы прокуратуры. Несмотря на наличие широкой возможности обращения в органы власти, суд, правоохранительные органы, граждане зачастую ищут защиты своих нарушенных прав именно в органах прокуратуры. Эта деятельность прокурора высоко востребована населением.

В-пятых, правозащитная деятельность прокуратуры в сфере защиты права граждан на обращение в органы публичной власти осуществляется комплексно, при реализации прокурорами всех функций современной российской прокуратуры, реально повышает уровень доверия населения к органам власти, способствует предотвращению социальной напряженности в обществе.

Все это отражено в представленной диссертации П.А. Белякова и подчеркивает высокую актуальность темы исследования.

Новизна результатов диссертационного исследования очевидна. Выводы П.А. Белякова обоснованы и логичны, подтверждаются соответствующей аргументацией. Автор в необходимой степени проанализировал зарубежный опыт участия прокуроров иностранных государств в работе с обращениями граждан, рассмотрел эволюцию развития института обращения и его защиты прокурором в России, предложил ее периодизацию.

В диссертации предложены авторское определение понятия «Защита прокурором права граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления» и понятия «Право граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления», которые отсутствуют в законодательстве. Так, под защитой прокурором права граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления автор понимает осуществляемую в пределах своих нормативно определенных полномочий с соблюдением общих и специальных принципов деятельность прокуроров по защите, восстановлению и реализации права человека и гражданина, включая иностранных граждан и лиц без гражданства, объединений граждан, юридических лиц на обращение в органы государственной власти и органы местного самоуправления Российской Федерации посредством реализации законодательно закрепленных за прокуратурой функций, являющейся самостоятельным, все более приоритетным направлением правозащитной деятельности российской прокуратуры, отвечающим современным потребностям российского общества и государства.

Под правом граждан на обращение в органы государственной власти и местного самоуправления предлагается понимать закрепленное в Конституции Российской Федерации субъективное право человека и гражданина, включая иностранных граждан и лиц без гражданства, а также

объединений граждан и в том числе юридических лиц, непосредственно или через представителя в установленной устной или письменной форме обращаться лично, либо направлять индивидуальные и коллективные обращения в органы государственной власти, органы местного самоуправления и их должностным лицам, а также в государственные и муниципальные учреждения, иные организации и их должностным лицам, осуществляющим публично значимые функции, в целях охраны, защиты, восстановления и реализации своих прав и свобод, прав и свобод других лиц, а также интересов общества и государства, а также обязанность этих органов и должностных лиц, которым направлено обращение, в установленные законодательством порядке и сроки рассмотреть и принять по нему законное и обоснованное решение и сообщить заявителю.

Диссертантом впервые в отечественной правовой науке широко и полно сформулированы научные положения об организации деятельности прокуроров по защите права граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления, рассмотрены вопросы о ее сущности, содержании, теоретических, правовых, организационных основах и практике правоприменения, значение которых сложно переоценить в силу того, что это позволяет укрепить статус органов прокуратуры в многоаспектной правозащитной деятельности.

Автором научно обоснована эффективная взаимосвязь с комплексной реализацией всех функций системы прокуратуры с деятельностью в сфере защиты прокурором права граждан на обращение в органы публичной власти, предложены пути совершенствования этой деятельности.

Методология и структура работы.

Содержание работы свидетельствует о правильно выбранном методологическом аппарате, прослеживается широко используемый автором общенаучный диалектический метод познания. Соискатель применяет методы сравнительно-правового, историко-правового, статистического анализа, а также использует иные методы научного познания, используемые в

юриспруденции. Обоснованно и корректно используются формально-логический метод, системно-структурный анализ, в том числе социологический метод (анкетирование, опрос прокуроров, судей, должностных лиц органов государственной власти и местного самоуправления). Так, автором было проведено анкетирование 1267 респондентов, из которых 617 – прокурорские работники. В опросе приняли участие судьи, адвокаты, депутаты законодательных (представительных) органов, представители органов государственной власти субъектов Федерации, органов местного самоуправления, студенты 4-5 курсов вузов юридического профиля, прошедшие практику в органах прокуратуры, иные граждане. При этом более 90% опрошенных имели высшее и неоконченное высшее образование, в том числе почти 85% - юридическое. Это позволило диссертанту сделать целый ряд обоснованных выводов и внести полно и всесторонне аргументированные предложения по совершенствованию деятельности, в том числе прокуратуры в рассматриваемой сфере правовых отношений.

Нормативная база, включающая в себя отечественные и иностранные доктринальные источники различных периодов, а также законодательство Российской Империи, СССР, Российской Федерации, нормативные правовые акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации, законодательство зарубежных стран, практику Конституционного Суда Российской Федерации, Европейского Суда по правам человека, является достаточной для решения задач исследования.

Структура диссертации отражает научный замысел автора и позволяет органично и с учетом правил формальной логики выстроить в единую систему анализ теоретических вопросов, нормативных положений, правоприменительной практики, а также выводы автора, содержащие в себе конкретные предложения.

Достоверность и обоснованность результатов диссертационного исследования. В процессе подготовки исследования П.А. Беляков

использовал корректные методы формирования научных позиций и выводов. В работе отражено практическое осмысление широкого перечня источников, собран, обобщен и проанализирован значительный эмпирический материал. Следует отметить широкое использование соискателем статистических данных, собственного опыта работы в органах прокуратуры в различных регионах страны. Все это способствовало получению достоверных и обоснованных результатов.

Теоретическая и практическая значимость результатов диссертационного исследования. Полученные автором диссертационного исследования результаты имеют значение для развития науки о прокурорской деятельности. Результаты и выводы диссертационного исследования могут быть использованы в учебном процессе юридических вузов, повышении квалификации прокуроров и государственных служащих, а также при разработке проектов нормативных правовых актов.

Автором сформулированы предложения, направленные как на укрепление механизмов правоприменения действующего российского законодательства, так и на безусловно необходимое его совершенствование. При этом П.А. Беляков высказывает предложения в отношении норм права, закрепляющих и регулирующих не только вопросы организации и деятельности органов прокуратуры, но и иных органов государственной власти. Кроме того, апробация ряда положений диссертационного исследования и их обусловленность сложившейся практикой свидетельствует о возможностях дальнейшего практического использования наработок диссертанта, в частности, более глубокого их внедрения в практику прокуратур субъектов Российской Федерации. Подтверждением этому служит принятие законов субъектов Российской Федерации по инициативе прокуроров, использование выработанных рекомендаций в системе профессиональной подготовки прокурорских работников, совместное обучение должностных лиц органов государственной власти и местного

самоуправления по работе с обращениями граждан на основе выводов, предложений и рекомендаций, содержащихся в диссертации.

Результаты исследования в целом представляют собой решение научной и практической проблемы - повышения эффективности прокурорской деятельности в сфере защиты прокурором права граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления.

Вместе с тем, как и любое научное исследование, диссертация П.А. Белякова содержит в себе положения, которые носят дискуссионный характер, требуют уточнения и дополнительной аргументации.

1. В положении № 6, выносимом на защиту, содержится определение понятия «Защита прокурором права граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления». Введение автором в науку этого понятия обоснованно и аргументировано, однако не совсем понятно, почему в определение введен признак «все более приоритетное направление правозащитной деятельности российской прокуратуры», не как утверждение, а усиливающийся процесс.

2. Поддерживая в целом позицию автора о необходимости дополнения Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», следует отметить, что автор по непонятным причинам не рассматривает возможность изменения закона в части закрепления надзорных полномочий прокурора по защите права граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления. Кроме того, не оспаривая потребность изменения Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», следует сказать, что одна эта мера кардинально не усилит права граждан на обращение в органы публичной власти и правозащитную деятельность прокуроров. Нет ли необходимости в принятии нового закона? Тем более, что по поручению Президента России, Общественная палата Российской Федерации разрабатывает проект нового Федерального закона по этим вопросам.

3. Представляется, что более полной реализации поставленных автором диссертационного исследования задач и существенному обогащению работы способствовал бы анализ практики рассмотрения судами заявлений о признании неправомерными действий прокуроров при рассмотрении обращений.

4. Интересен и полезен вывод автора о наличии обоснованных в работе основных видов деятельности по защите прокурором права граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления. Однако, представляется, что для большей полноты исследования способствовала бы их классификация этих видов.

Высказанные замечания не снижают общей высокой оценки диссертационного исследования П.А. Беякова, главным результатом которого явилась попытка разрешения имеющей большое теоретическое и практическое значение научной проблемы. Достигнутые П.А. Беяковым в результате исследования выводы, их аргументация и полнота свидетельствуют о высоких способностях диссертанта к научной и творческой деятельности.

Автореферат диссертации полностью соответствует содержанию исследования. Основные результаты исследования опубликованы в многочисленных печатных изданиях, включающих в себя рецензируемые журналы и издания, рекомендованные для опубликования результатов исследования Высшей аттестационной комиссией при Министерстве образования и науки Российской Федерации (5 статей), сборниках материалов научно-практических конференций, в том числе международных, и иных изданиях (7 статей), общим объемом 5,6 п.л.

С учетом изложенного можно сделать вывод, что диссертация на тему «Защита прокурором права граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления» полностью отвечает требованиям, установленным Положением о присуждении ученых степеней, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842 (в ред. от 02.08.2016), а ее автор – Беяков Павел Анатольевич –

заслуживает присуждения искомой ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.11 – «Судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность».

Отзыв подготовлен профессором кафедры судебной власти, правоохранительной и правозащитной деятельности, доктором юридических наук Сангаджиевым Бадмой Владимировичем.

Отзыв обсужден и утвержден на заседании кафедры судебной власти, правоохранительной и правозащитной деятельности Федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Российский университет дружбы народов» (протокол № 0900-11-04 (№2) от 26 октября 2017 г.).

Профессор кафедры судебной власти,
правоохранительной и правозащитной
деятельности ФГАОУ ВО «РУДН»
доктор юридических наук, доцент (12.00.11)

Б.В. Сангаджиев

Заведующий кафедрой судебной власти,
правоохранительной и правозащитной
деятельности ФГАОУ ВО «РУДН»
доктор юридических наук, профессор (12.00.02)
Заслуженный юрист Российской Федерации

И.В. Гребенников

ФГАОУ ВО Российский университет дружбы народов»

117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6

Тел.: +7 (495) 434-53-00

Факс: +7 (495) 433-95-88

E-mail: aspirant@office.rudn.ru

Официальный сайт: <http://www.rudn.ru>