

ОТЗЫВ

**научного консультанта на диссертацию О. В. Чумаковой
на тему: «Деятельность органов исполнительной власти по обеспечению
граждан бесплатной юридической помощью», представленную на
соискание ученой степени доктора юридических наук по специальности
12.00.14 – Административное право; административный процесс**

Тема диссертационной работы О. В. Чумаковой посвящена важной и интересной проблеме, связанной с развитием института оказания гражданам бесплатной юридической помощи. По данным мониторинга, проводимого ежегодно Минюстом России, в бесплатной юридической помощи в стране ежегодно нуждаются от 29 до 32 миллионов граждан. Возникли фактически новые отношения, которые затрагивают значительную часть общества, включающую не только граждан, обращающихся за помощью, но и субъектов, связанных с ее непосредственным предоставлением и организацией данной деятельности. К участникам государственной системы оказания бесплатной юридической помощи относятся органы исполнительной власти, которые решают организационно-правовые задачи в этой сфере и сами оказывают такую помощь. Однако ни в законодательстве, ни в научной литературе не проработаны в должной мере многие правовые и организационные вопросы соответствующей деятельности органов исполнительной власти, что во многом обуславливает невозможность полного достижения цели, поставленной в Федеральном законе «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», подрывает соответствующую социальную политику государства.

В работе отмечается, что деятельность по оказанию гражданам бесплатной юридической помощью, будучи формально направленной лишь на поддержку лиц, имеющих низкий уровень доходов и других категорий граждан, нуждающихся в особой социальной защите государством, которым необходима юридическая помощь, в целом является составной частью всего механизма государственного управления, ибо обеспечивает сбор, анализ и обобщение информации о проблемах, интересах, надеждах и ожиданиях данной категории населения. Это крайне важно для принятия соответствующих государственных решений.

С учетом сказанного актуальность исследования О. В. Чумаковой не вызывает сомнений.

В диссертации, состоящей из четырех глав (в общей сложности 15 параграфов) рассмотрены: общетеоретические аспекты права граждан на получение бесплатной юридической помощи; правовое регулирование оказания бесплатной юридической помощи в Российской Федерации и субъектах РФ; организация государственной и негосударственной систем оказания бесплатной юридической помощи. Автором исследованы: управленческие действия орга-

нов исполнительной власти по обеспечению функционирования государственной и негосударственной систем оказания бесплатной юридической помощи гражданам; действия органов исполнительной власти по оказанию гражданам юридической помощи в форме ответов на их обращения. Изучены: полномочия Минюста России и его территориальных органов в деятельности по обеспечению граждан бесплатной юридической помощью; управленческие действия органов юстиции по обеспечению функционирования государственной и негосударственной систем бесплатной юридической помощи гражданам. Исследованы: проблемы совершенствования терминологии законодательства об оказании гражданам бесплатной юридической помощи; вопросы совершенствования правового и организационного обеспечения деятельности органов исполнительной власти по оказанию гражданам бесплатной юридической помощи; проблемы совершенствования деятельности органов исполнительной власти по обеспечению качества оказания гражданам бесплатной юридической помощи.

В процессе проведения исследований О. В. Чумаковой использовался комплекс таких классических и многократно апробированных исследовательской практикой общенаучных и частнонаучных методов, как: формально-логический, статистический, историко-правовой, сравнительно-правовой, контент-анализа документов, опрос, анкетирование, интервьюирование, экспертные оценки, наблюдение, моделирование и другие методы познания. Помимо изучения имеющихся научных разработок, федерального законодательства и законодательства субъектов РФ в этой области был проведен широкий круг эмпирических исследований, изучена соответствующая практика органов исполнительной власти. В частности, осуществлен всесторонний анализ результатов мониторингов за десять лет деятельности по оказанию бесплатной юридической помощи гражданам, осуществляемой в Российской Федерации и ее субъектах, иных аналитических и статистических материалов Министерства юстиции Российской Федерации по вопросам оказания бесплатной юридической помощи гражданам. Автор изучил материалы работы Правительственной комиссии по вопросам оказания бесплатной юридической помощи, аналитические и статистические материалы органов исполнительной власти субъектов РФ, уполномоченных в области обеспечения граждан бесплатной юридической помощью; значительное количество обращений граждан, поступивших в Министерство юстиции РФ и его территориальные органы по субъектам РФ, а также в органы исполнительной власти субъектов РФ, с просьбами об оказании юридической помощи. Проведены широкомасштабные социологические исследования в многих субъектах РФ с участием должностных лиц органов исполнительной власти, причастных к решению этой проблемы; руководителей организаций и непосредственно лиц, оказывающих бесплатную помощь; студентов, оказывающих бесплатную юридическую помощь гражданам в юридических клиниках вузов; граждан, получающих такую помощь.

Все это обуславливает безусловную достоверность полученных автором выводов и сформулированных положений.

В диссертации изучена работа органов исполнительной власти, а также других участников государственной и негосударственной систем оказания гражданам бесплатной юридической помощи, в том числе государственных внебюджетных фондов адвокатского и нотариального сообществ, социально ориентированных некоммерческих организаций, иных лиц, имеющих право на оказание помощи. Вскрыты недостатки правового регулирования и организации деятельности органов исполнительной власти по обеспечению граждан бесплатной юридической помощью, работы других участников государственной и негосударственной систем такой помощи.

В результате проведенных исследований установлено, что основная, преобладающая по числу случаев оказания бесплатной юридической помощи гражданам, часть этой деятельности осуществляется участниками соответствующей негосударственной системы. Эту систему, как показала О. В. Чумакова, необходимо рассматривать в широком понимании, включая, во-первых, участников негосударственной системы, определенных Федеральным законом «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», и, во-вторых, – иных лиц (в основном социально-ориентированных некоммерческих организаций), формально не отнесенных данным Законом к негосударственной системе, но тем не менее имеющих в соответствии с его положениями право на оказание такой помощи. Согласно результатам социологических исследований, участники негосударственной системы в ее широком понимании ежегодно оказывают бесплатную юридическую помощь порядка 80 – 85 % общего объема бесплатной помощи в стране.

Рассмотрев деятельность по оказанию бесплатной юридической помощи с системных позиций, соискатель пришел к выводу, что такая помощь ввиду ее значительных масштабов и многообразия участников, оказывающих соответствующие услуги, обуславливает необходимость рассмотрения государственной и негосударственной систем этой помощи как подсистем единой системы оказания гражданам бесплатной юридической помощи в Российской Федерации. Между тем, в деятельности органов исполнительной власти, иных участников оказания бесплатной юридической помощи гражданам существуют серьезные недостатки информационного характера. Нет не только должного внутри- и внесистемного обмена информацией между самими участниками, предоставляющими такую помощь, но и, главное, – необходимого информационного взаимодействия органов исполнительной власти с ними. В силу этого отсутствуют достаточная координация между участниками оказания бесплатной юридической помощи и действенный контроль со стороны органов исполнительной власти за их работой. Как следствие, результативность оказания гражданам бесплатной юридической помощи существенно меньше ожидаемой.

Показано также, что совершенствование проводимой в стране работы по оказанию бесплатной юридической помощи гражданам помимо устранения

имеющихся системно-информационных недостатков определяет необходимость внедрения в эту деятельность ряда новых административно-правовых форм и методов деятельности органов исполнительной власти.

В целом в диссертации: проведено комплексное рассмотрение ранее не изученных аспектов реализации права граждан на получение бесплатной юридической помощи и деятельности органов исполнительной власти по организации, координации и контролю работы участников государственной и негосударственной систем в этой сфере; определены закономерности реализации управленческой деятельности органов исполнительной власти по обеспечению функционирования этих систем; разработана концепция информационно-системного подхода к этой деятельности. Сформулированы также предложения правового и организационного характера по изменению соответствующего законодательства.

Научная новизна исследования состоит в том, что оно является сочинением, в котором комплексно рассмотрена деятельность органов исполнительной власти по обеспечению граждан бесплатной юридической помощью со стороны участников государственной и негосударственной систем этой помощи. Представлены масштабы оказания такой помощи, определены многие ранее неизвестные ее количественные показатели. Автор всесторонне изучил работу органов исполнительной власти, а также других участников государственной и негосударственной систем оказания гражданам бесплатной юридической помощи: государственных юридических бюро, государственных внебюджетных фондов адвокатского и нотариального сообществ, юридических клиник вузов, негосударственных центров бесплатной юридической помощи, социально ориентированных некоммерческих организаций, иных лиц, имеющих право на оказание помощи в соответствии с федеральными законами, законами субъектов РФ, муниципальными правовыми актами, которые консультируют граждан по правовым вопросам, что позволило сделать интересные выводы, сформулировать ряд новых интересных положений.

Эти выводы и положения работы с теоретической точки зрения являются новыми для административно-правовой науки и определяют перспективные направления дальнейших исследований, связанных с развитием соответствующих институтов административного права. С практической точки зрения помимо предложений по изменению соответствующего законодательства результаты диссертации нацелены на преодоление существующих организационных пробелов и коллизий в данной сфере, улучшению деятельности органов исполнительной власти, направленной на обеспечение работы субъектов, оказывающих эту помощь. Материалы диссертационного исследования могут быть использованы также в учебном процессе юридических вузов и факультетов,

Диссертационная работа свидетельствует, что О. В. Чумакова глубоко знает теорию административного права вообще, и прекрасно разбирается в вопросах обеспечения граждан юридической помощи, соответствующей деятельности органов исполнительной власти в частности, хорошо ориентируется в смежных отраслях права. Она умеет правильно ставить и решать сложные

научные проблемы. Диссертацию, выполненную автором самостоятельно, отличают стройная логика, грамотный и хороший язык изложения материала. Вне всяких сомнений О. В. Чумакова является научным сотрудником докторского уровня и в дальнейшем будет востребована при разработке иных актуальных проблем современного административного права.

В диссертации на тему: «Деятельность органов исполнительной власти по обеспечению граждан бесплатной юридической помощью» решена научная проблема, имеющая важное политическое и социально-экономическое значение. Эта диссертация отвечает всем требованиям, предъявляемым к докторским диссертациям Положением о присуждении ученых степеней, утвержденным постановлением Правительства РФ от 24 сентября 2013 г. № 842, соответствует специальности 12.00.14 – Административное право; административный процесс, а ее автор – Ольга Владимировна Чумакова заслуживает присуждения ей ученой степени доктора юридических наук.

Научный консультант
профессор кафедры
административного права и процесса
ФГБОУ ВО «Московский государственный
юридический университет
имени О. Е. Кутафина (МГЮА)»
доктор юридических наук,
профессор

Б.В. Россинский

«23» июня 2020 г.

ПОДПИСЬ

ЗАВЕРЯЮ

НАЧАЛЬНИК ОТДЕЛА

УПРАВЛЕНИЯ КАДРОВ Д. Б. Красильников

«23» 06 2020 г.

