

## ОТЗЫВ

**официального оппонента о диссертации Асадова Али Мамедовича на тему «Косвенные (опосредованные) административно-правовые отношения в сфере экономики и финансов», представленной на соискание ученой степени доктора юридических наук по специальности 12.00.14- административное право, административный процесс в Диссертационный совет Д-212.298.16 при Федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Южно-Уральский государственный университет» (национальный исследовательский университет) (Челябинск, 2014. 369 с.)**

Представленная диссертация А.М. Асадова на тему **«Косвенные (опосредованные) административно-правовые отношения в сфере экономики и финансов»** может быть признана соответствующей требованиям, установленным для научно-квалификационных работ данного уровня, в силу следующего.

Актуальность диссертационного исследования определяется наблюдающимся в последние годы возрастанием роли государственного управления, необходимостью совершенствования организационно-правовых механизмов деятельности органов публичной власти. Особая значимость указанных вопросов обуславливает необходимость развития административно-правовой доктрины, научного анализа влияния правовых средств на общественные отношения, механизм правового воздействия применительно к государственному регулированию и управлению в сфере экономики и финансов.

Следует признать, что современные теории правового воздействия носят сугубо инструментальный характер, имеют недостаточное философское обоснование и не отражают природы правового воздействия как средства ограничения воли и интересов отдельных лиц с целью их согласования с интересами других лиц, государства и общества. Правовыми средствами часто наделяются явления, сущностно и содержательно разобщенные, не отвечающие качеству единого целого. В связи с этим нарушается последовательность

---

и стройность предлагаемых научных моделей (конструкций) и нивелируется прикладное значение проводимых исследований.

Необходимость углубленного теоретического анализа проблем, связанных с понятием правового воздействия, сферой его целенаправленной реализации, определением его пределов и механизма, а также классификации правовых средств для разработки соответствующих научно обоснованных рекомендаций по совершенствованию правовой регламентации государственного управления в сфере экономики и финансов, посредством косвенного административно-правового воздействия, предпринятые в диссертационном исследовании А.М. Асадова, заслуживают внимания как с позиции теории, так и законотворческой правоприменительной практики.

Первая глава диссертационного исследования имеет концептуальное значение для всей работы и содержит анализ основных методологических проблем исследования административных правоотношений, административно-правового воздействия на экономические отношения. Следует поддержать высказанную автором позицию о том, что в системе административных правоотношений, помимо вертикальных отношений «власти-подчинения», существует обратные связи, обуславливающие необходимость развития административно-правовой координации (с.71).

Интересным с позиции новизны являются положения второй главы диссертации. Опираясь на общенаучные и частно-научные методы познания, оперируя общенаучным диалектическим методом, сочетанием сравнительно-правового и историко-правового методов, диссертантом выявлена сущность косвенного (опосредованного) метода административно-правового воздействия на общественные отношения, под которым диссертантом понимается концептуально иной подход к государственному регулированию и управлению в сфере экономики и финансов, применимый к неиерархическим социальным системам, позволяющий также сформировать инструментарий государственного регулирования в сфере экономики и финансов, который оперирует не только субъективными правами и обязанностями, но также обеспечивает активное воздействие на интересы субъектов государственного управления. Данному методу, по мнению диссертанта, соответствует специальное

правовое средство – косвенное (опосредованное) административно-правовое отношение, характерные черты которого выделены диссертантом: 1) косвенный способ воздействия государственных органов на общественные отношения осуществляется через специально созданную организационную структуру, в том числе институт гражданского общества; 2) степень властного воздействия на общественные отношения определяется с помощью установления компетенций для такой структуры; 3) косвенная форма воздействия государственных органов на общественные отношения осуществляется путем делегирования представителей соответствующих органов в данную структуру; 4) количество делегированных представителей прямо пропорционально непосредственной компетенции соответствующего государственного органа (с.119).

На высоком теоретическом уровне проанализирована современная модель государства и административно-правовой статус его органов (с.121 и след.). Полно и обстоятельно рассмотрены проблемы волеобразования и волеизъявления в административном праве (параграф 2 Главы 3). Следует особо отметить авторский подход к выявлению особенностей правовой регламентации процесса волеобразования и волеизъявления коллективных субъектов административного права, статуса должностного лица в аспекте волеизъявления государства и муниципальных образований.

Заслуживает внимания глубокое изучение понятия и содержания государственного администрирования в сфере экономики. Следует позитивно оценить вывод автора о том, что смысловая неопределенность понятия государственно-частного партнерства создает угрозу публичным интересам, выступает коррупциогенным фактором, поскольку партнерские отношения возникают при условии юридического равенства сторон, осуществляющих совместную деятельность (с.174). Автор на основе тщательного анализа действующего законодательства, теоретических положений опосредованных административно-правовых отношений при осуществлении государственного финансового администрирования, приходит к верному выводу о том, что государство как путем совершенствования законодательной базы, так и в организационно-распорядительном плане должно создавать такие условия для

финансовых организаций, чтобы они могли, конкурируя друг с другом, устойчиво функционировать (с.257). При этом, диссертант аргументировано отмечает, что создание организационно-функциональной системы связи между независимыми контрольно-надзорными органами позволит решить проблему дублирования, снизить затраты на проведение контрольных мероприятий, обеспечить целостность системы (с.291).

Приведенные обстоятельства позволяют сделать вывод об актуальности проведенного диссертантом исследования, его самостоятельности, внутреннем единстве формы и содержания диссертации, а также о том, что достигнутые научные результаты свидетельствуют о личном вкладе соискателя в административно-правовую науку. При этом указанные научные результаты могут быть квалифицированы как решение крупной научной проблемы, имеющей важное политическое, социально-экономическое и хозяйственное значение, что соответствует уровню диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук. Содержание диссертации соответствует научной специальности 12.00.14 - административное право и процесс. Содержание автореферата в целом отражает содержание самой диссертации, при этом основные научные результаты и положения, выносимые на защиту, были надлежащим образом обнародованы через публикации в рецензируемых научных изданиях в количестве более пятнадцати.

Несмотря на общую положительную оценку следует отметить, что данная работа имеет определенные спорные моменты, положения, нуждающиеся в дополнительной аргументации и уточнении, которые при этом ни в коей мере не умаляют научного и практического значения указанной работы.

1. Диссертант выносит на защиту положение о том, что применение косвенных (опосредованных) административно-правовых отношений обеспечивает высокий уровень открытости государственной власти, способствует повышению эффективности реализации организационной и организационно-контрольной функций административно-правового воздействия на общественные отношения. Признавая допустимость данного вывода, следует отметить, что авторская аргументация была бы более полной, особенно в части

эффективности реализации организационной и организационно-контрольной функций, если бы был проведен своп-анализ авторской концепции и концепции исключения дублирования полномочий, попытка реализации которой была предпринята в процессе административной реформы 2004 года.

2. Диссертантом было предложено собственное понятие государственного аппарата: «... многоуровневая система отношений между различными государственными органами и иными структурами...», которое не соответствует общепризнанному его пониманию как системы всех, наделенных властными полномочиями органов государства, созданных для решения стоящих перед ним задач и осуществления его функций. В административном праве как правило речь идет об аппарате государственного управления, который также определяется через систему органов ..., а не отношений (связей) между ними. Не разделяя авторской позиции по данному вопросу, следует указать на то, что ее критика возможна только при наличии в представленной диссертации развернутой аргументации, которая, к сожалению, отсутствует.

3. Недостатком работы следует признать непоследовательность диссертанта в предложенном им понятийно-категориальном аппарате, лежащем в основе авторской концепции. Так, в некоторых случаях диссертантом используется словосочетание «косвенный (опосредованный)», применительно к методу административно-правового воздействия на общественные отношения и административным правоотношениям, а в других – «косвенная (нелинейная)», применительно к правовой конструкции. Представляется необходимым разграничить применение таких терминов как «косвенный», «опосредованный» и «нелинейный», установить соотношение между ними.

4. Диссертантом утверждается, что для эффективного функционирования системы государственного администрирования в сфере экономики и финансов должны быть созданы необходимые условия: внутренние – обеспечение строгого соответствия цели и задач государственного органа с его структурой, функциями, полномочиями, ответственностью, финансовым обеспечением его деятельности; внешние – обеспечение сбалансированности интересов данного органа с публичными интересами более высокого порядка. Представляется, что приведенный в диссертации перечень условий эффек-

тивного функционирования системы государственного администрирования в сфере экономики является не полным и требует уточнения. Данные условия не могут ограничиваться только организационно-правовой составляющей, о которой очевидно ведет речь диссертант. Не меньшее значение имеют имущественные (материальные), психологические, собственно организационные и т.п.

5. Исследуя экономико-правовые факторы формирования механизма административного контроля и надзора в сфере экономики и финансов, диссертант предлагает законодательно закрепить основные понятия и методы государственного контроля в сфере экономики и финансов, а также порядок назначения, проведения контроля, а также полномочия субъектов контрольных правоотношений. При этом, не вполне ясным остается вопрос, что сам автор понимает под «механизмом административного контроля» и как соотносится указанный механизм с уже закрепленным в финансовом законодательстве (например, в БК РФ, НК РФ) порядком осуществления государственного финансового контроля?

6. Некоторые моменты в оформлении, к сожалению, могут быть охарактеризованы как проявленная автором небрежность, имеются ошибки (см.стр.11,66,145,166,168,1178,180,188,219, 266,267, и др.), некоторые нормативные правовые акты использованы в устаревшей редакции (см.стр. 189, 199), не учтены последние изменения в законодательстве относительно действующей системы федеральных органов исполнительной власти (с.182).

Однако обозначенные замечания носят несущественный или дискуссионный характер и не могут повлиять на общую положительную оценку представленной диссертации.

Основные выводы диссертационного исследования отражены в 65 научных публикациях по исследуемой теме; 16 из них опубликованы в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, указанных в перечне ВАК Минобрнауки России. Опубликованные автором печатные работы с достаточной полнотой отражают содержание диссертации.

Автореферат соответствует структуре диссертации и отражает ее основное содержание.

В завершении настоящего отзыва следует сделать вывод о том, что диссертация Асадова Али Мамедовича на тему «Косвенные (опосредованные) административно-правовые отношения в сфере экономики и финансов» является научно-квалификационной работой, в которой на основании выполненных автором исследований разработаны теоретические положения, совокупность которых можно квалифицировать как решение научной проблемы, имеющей важное политическое, социально-экономическое и хозяйственное значение, соответствует критериям, установленным разделом II Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842, а ее автор заслуживает присуждения искомой ученой степени доктора юридических наук.

Официальный оппонент,  
заведующий кафедрой финансового  
и экологического права Института права  
ФГБОУ ВПО «Башкирский государственный  
университет» доктор юридических наук,  
профессор



Саттарова  
Нурия Альвановна

Адрес: 450005, г.Уфа, ул. Достоевского  
тел.: (347) 252- 55- 14  
адрес электронной почты: nsattarova@mail.ru



Подпись Саттарова Н.А.  
Заверяю: ученый секретарь БашГУ  
Саттарова Нурия Альвановна  
« 17 » Января 20 14 г.