

«УТВЕРЖДАЮ»
Проректор по научной работе
Московского государственного юридического
университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
доктор юридических наук, профессор В.Н. Синюков



_____ 2014 г.

ОТЗЫВ

ведущей организации — Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)» на диссертацию Амирхановой Евгении Александровны «Административно-правовое регулирование в сфере туризма», представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.14 — административное право; административный процесс

Актуальность диссертационного исследования Е.А. Амирхановой обусловлена общесоциальным значением административно-правового регулирования в сфере туризма.

Интерес к выбранной теме вызван тем, что своевременное и системное административно-правовое регулирование в области туризма, позволит выявить и органично развивать его и как значимую часть экономики государства, и как неотъемлемую составляющую культуры России.

Для создания четкой системы правового регулирования исследуемой области общественных отношений требуется комплексное изучение проблем и возможных вариантов совершенствования методов и средств административно-правового регулирования, что обеспечит развитие

въездного и внутреннего туризма, увеличит объем валютных поступлений в бюджет, повысит качество туристских услуг в России.

Существенное развитие правовых, социальных и экономических основ функционирования государства требует кардинального пересмотра нормативно-правовой основы административно-правового регулирования в сфере туризма, изменения механизма применения таких специальных методов государственного воздействия на туризм, как лицензирование, стандартизация, сертификация и классификация объектов туристской индустрии.

Обосновывая актуальность и важность темы диссертационного исследования, Е.А. Амирханова правильно определила в качестве цели научной работы проведение комплексного анализа теоретико-правовых основ административно-правового регулирования в сфере туризма, и разработку практических рекомендаций по его совершенствованию.

Туризм рассматривается автором как сложная многоаспектная правовая категория. Под этим углом зрения в диссертации раскрыты сущность и содержание государственного управления в области туризма, проанализированы имеющиеся в литературе точки зрения на соотношение таких понятий, как «государственное управление» и «государственное регулирование» (стр. 31-36), дана характеристика основных направлений административно-правового регулирования в области туризма (стр. 37-41). К таким направлениям диссертант относит: 1) формирование и совершенствование нормативной базы; 2) создание системы органов государственного управления и определение их компетенции; 3) осуществление контрольно-надзорной функции; 4) создание благоприятных условий для развития государственно – частного партнерства в сфере туризма. Эти направления достаточно подробно исследованы в диссертации.

Значительный интерес представляет материал, касающийся нормативной базы в области туризма. Автором проделана трудоемкая работа по изучению и анализу обширного массива нормативных актов разной

отраслевой принадлежности и разной юридической силы. Нормативная база рассмотрена с позиций правового статуса туроператоров, турагентов, других организаций туристской индустрии.

В диссертации отмечается, что хотя законодателем сделано немало в указанной сфере общественных отношений, однако остаются еще пробелы и коллизии, создающие трудности в правоприменительной практике. В связи с этим ставится вопрос о систематизации законодательства в области туризма и возможных вариантах его решения.

Следует подчеркнуть, что большинство выдвигаемых автором предложений по совершенствованию действующего в области туризма законодательства, заслуживают поддержки. В первую очередь речь идет о таких, например, предложениях, как необходимость разработки нового базового федерального закона «О туризме в Российской Федерации» (стр. 84), введения обязательного лицензирования для туроператоров и турагентов (стр. 77,103-104), обязательной сертификации в сфере туристских услуг (стр. 138), установления административной ответственности за право нарушения не только туроператоров, но и турагентов (стр. 76). Реализация этих предложений будет способствовать повышению уровня оказываемых услуг в сфере туризма и дальнейшему его развитию в соответствии с международными стандартами.

Интерес вызывает тот раздел исследования, где автор рассматривает систему органов государственной власти, осуществляющих государственное регулирование в области туризма. В эту сложную, многоуровневую систему входят органы как общей, так и специальной компетенции.

Вполне логично, что основной акцент сделан на анализе полномочий отраслевых органов исполнительной власти - Министерства культуры РФ и находящегося в его ведении Федерального агентства по туризму (Ростуризм; стр. 93-104). Но, поскольку развитие туризма невозможно без обеспечения экологии и развития транспортной инфраструктуры постольку Ростуризм осуществляет непосредственное взаимодействие с Министерством

природных ресурсов и экологии РФ, Росприроднадзором, Министерством транспорта РФ и находящимися в его ведении федеральными агентствами по разным видам транспорта. Эта ситуация довольно подробно исследована в диссертации. По итогам изучения полномочий названных органов в работе сделан вывод о том, что необходимо более четкое разграничение предметов ведения между этими органами, что позволит, создать правовую основу для дальнейшего совершенствования самих управленческих структур и распределения финансовых потоков в целях эффективного обеспечения проводимых в отраслях административно-правовых преобразований.

Актуальные теоретические и прикладные проблемы правовой регламентации в сфере туризма исследованы в контексте децентрализации правового регулирования в Российской Федерации. В работе впервые проанализированы особенности административно – правового регулирования в сфере туризма на региональном уровне. Анализ проведен на основе изучения практической деятельности соответствующих отраслевых органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, входящих в Дальневосточный федеральный округ. Это новый, малоизученный аспект, что придает диссертационному исследованию еще большую актуальность.

Интегрированность темы потребовала от автора проанализировать литературу по теории государства и права, теории управления, конституционному, административному, гражданскому, финансовому, экологическому праву. Широкий диапазон использованных литературных источников – несомненное достоинство диссертации.

Обращение к трудам ученых, внесших существенный вклад в науку административного права, к работам по общей теории права, а также по исследованию проблем гражданско-правового регулирования туризма и туристской деятельности, позволило автору достичь высокого теоретического уровня постановки и решения важнейших вопросов по избранной тематике, осветить различные проблемы, возникающие в процессе

практической реализации административно-правового регулирования в сфере туризма.

В приложениях к диссертации представлены авторские проекты федерального закона « О туризме в Российской Федерации» (стр. 188-211) и закона Амурской области « О правовом регулировании туризма и туристской деятельности в Амурской области» (стр. 212-218), что, бесспорно повышает практическую значимость проведенного исследования содержит полученные диссертантом результаты могут использоваться для повышения эффективности деятельности соответствующих федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Основные выводы диссертационного исследования отражены в 13 научных публикациях по исследуемой теме. Три работы опубликованы в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, указанных в перечне ВАК Минобрнауки России.

Автореферат диссертации отражает ее основное содержание. Оформление диссертации соответствует требованиям, предъявляемым Положением о порядке присуждения ученых степеней, утвержденным постановлением Правительства РФ от 30.01.2002 № 74 (в редакции от 20.06.2011 № 475).

Таким образом, можно констатировать, что Е.А. Амирханова провела серьезное научное исследование административно-правового регулирования в области туризма. Умелое применение широкого инструментария научных методов в совокупности с анализом необходимых нормативных правовых актов и эмпирических данных позволило автору провести комплексный анализ проблем, связанных с темой исследования, обосновать свои выводы и обеспечить их достоверность.

Вместе с тем, отмечая актуальность, новизну, теоретическую и практическую значимость диссертации Е.А. Амирхановой, следует обратить

внимание на ряд вопросов, которые нуждаются с нашей точки зрения, в более детальной проработке или уточнении:

1) В положениях, вынесенных на защиту (пункт 6), указывается, что развитие внутреннего и въездного туризма в России в определенной степени сдерживается некоторыми методами экономического воздействия, в отношении российских туроператоров, формирующих и реализующих внутренние туры. В связи с этим, предлагается снижать размер финансового обеспечения для таких туроператоров. Данное мнение представляет практический и научный интерес. Однако, этого недостаточно для повышения конкурентоспособности российских туроператоров, осуществляющих деятельность в сфере внутреннего и въездного туризма. Автору неплохо было бы рассмотреть и иные методы экономического воздействия в данной сфере.

2) В работе следовало бы больше внимания уделить реализации контрольно - надзорной функции органов исполнительной власти, действующих в сфере туризма, а также практике органов административной юрисдикции, рассматривающих дела об административных правонарушениях в области законодательства о туризме. Результаты такого анализа позволили бы найти дополнительные аргументы некоторых положений, выносимых на защиту.

3) Точка зрения диссертанта по вопросу о необходимости совершенствования административно-правового регулирования туризма, за счет расширения полномочий органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих деятельность в сфере туризма, требует дополнительных пояснений и более подробной аргументации.

4) Вызывает сомнение позиция автора о необходимости внесения изменений в структуру федеральных органов исполнительной власти в части перевода Федерального агентства по туризму из ведения Министерства культуры Российской Федерации в непосредственное ведение Правительства Российской Федерации.

Однако все высказанные замечания носят дискуссионный характер, ни в коей мере не снижают общего высокого уровня диссертации, подчеркивают сложность и многоаспектность избранной темы исследования, не влияют на общую положительную оценку диссертационного исследования Е.А.Амирхановой.

Вывод: Диссертация Амирхановой Евгении Александровны на тему «Административно-правовое регулирование в сфере туризма» является актуальным, самостоятельным, законченным научным исследованием и может рассматриваться как научно - квалификационная работа, содержащая решение задачи, имеющей существенное значение для административного права.

Диссертация Амирхановой Евгении Александровны соответствует специальности 12.00.14 - административное право, административный процесс и отвечает требованиям ч. 2 п. 9 и п. 10, 11 Положения о порядке присуждения ученых степеней, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24.09.2013 № 842, а ее автор заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридически наук.

Отзыв обсужден на заседании кафедры административного права и процесса ФГБОУ ВПО «Московский государственный университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)» (Протокол № 11 от 12 мая 2014 г.)



Заведующий кафедрой
административного права и процесса,
доктор юридических наук,
профессор,
заслуженный деятель науки РФ

123995 г. Москва,
Садово-Кудринская ул. 9/3
www.msav.ru

8(499)244-85-62

с отзывом ознакомлена

Амирханова Е.А. 22 мая 2014 г.


Д.Л. Попов

Подпись
ЗАВЕРЯЮЩИЙ
НАЧАЛЬНИК СЛУЖБЫ
УПРАВЛЕНИЯ КАДРОМ
С.В. КОСЕНКО
20.05.14