

УТВЕРЖДАЮ:

Проректор по научной работе
Федерального государственного
бюджетного образовательного учреждения
высшего профессионального образования
«Саратовская государственная
юридическая академия»

С.А. Белоусов
«_____» _____ 2014 г.

ОТЗЫВ

ведущей организации – Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Саратовская государственная юридическая академия» – на диссертацию Асадова Али Мамедовича «Косвенные (опосредованные) административно-правовые отношения в сфере экономики и финансов», представленную на соискание ученой степени доктора юридических наук по специальности 12.00.14 – административное право; административный процесс

Диссертационная работа Асадова Али Мамедовича является достаточно актуальной для административно-правовой науки в свете проводимой в последние годы в Российской Федерации государственной политики, направленной на повышение конкурентоспособности российского финансового рынка, защиту права собственности и интересов инвесторов. В диссертации исследуются теоретические и практические аспекты формирования и развития механизма правового воздействия на общественные отношения в сфере экономики и финансов. Указанный механизм в современных условиях является сложной полиаспектной системой, нуждающейся в постоянном совершенствовании, которое обеспечивается развитием организационных средств, инструментов и механизмов деятельности органов публичной власти, синхронизацией с ними действующего законодательства на основе результатов научных исследований, выражающихся в административно-правовой доктрине. В то

же время, в процессе развития общественных отношений, становления действующей модели государства, актуализируется задача развития самой административно-правовой науки, обусловленная происходящей трансформацией функций, структуры и полномочий органов публичной власти, направленной на повышение эффективности и стабильности их функционирования.

Очевидно, что в условиях завершения перехода от административно-командной системы к рыночной экономике, характеризующейся развитой системой неиерархичных связей между государством и отдельными хозяйствующими субъектами, актуальным становится внедрение принципиально новых подходов к государственному регулированию и управлению в сфере экономики и финансов. В этой связи, раскрывая актуальность и важность темы диссертационного исследования, А.М. Асадов правильно определил в качестве цели научной работы обоснование теоретической концепции косвенных (опосредованных) административно-правовых отношений и ее раскрытие на примере государственного регулирования и управления в сфере экономики и финансов.

Диссертантом методологически верно определены объект и предмет исследования, его цель и задачи. Так, объектом исследования являются общественные отношения, связанные с осуществлением административно-правового воздействия в сфере экономики и финансов на основе метода косвенного (опосредованного) административно-правового воздействия. Предмет исследования составляют административно-правовая доктрина, действующее законодательство и практика его применения в части установления общих закономерностей, сущности, формы и роли косвенного метода административно-правового воздействия и косвенных (опосредованных) административно-правовых отношений как специфического правового средства в единстве с теорией и методологией их познания на примере государственного регулирования и управления в сфере экономики и финансов.

Методологической основой исследования является комплекс методов научного познания, основанных на таких принципах, как объективность, познаваемость, последовательность, детерминизм, развитие, историзм, единство теории и практики. Он включает в себя: философский, историко-правовой и сравнительно-правовой (компаративный), а также иные методы, необходимость применения которых обусловлена целью и задачами настоящего научного исследования.

Научная новизна исследования заключается, прежде всего, в том, что в нем впервые выявлен и раскрыт специальный косвенный метод административно-правового воздействия на общественные отношения и соответствующие ему правовые средства – косвенные (опосредованные) административно-правовые отношения, а также обоснована самостоятельность их места и роли в механизме правового воздействия. С позиций собственно юридической науки, а также философии и социологии с использованием специальной методологии установлено, что при реализации указанного метода осуществляется согласование ведомственных интересов отдельных государственных органов с общегосударственными и общественными интересами, а также интересами отдельных лиц через создание и функционирование специальных структур (институтов гражданского общества). Впервые исследованы предпосылки, основные уровни сущности и формы выражения косвенных (опосредованных) административно-правовых отношений. Раскрыт механизм реализации косвенного административно-правового воздействия применительно к сфере экономики и финансов.

Новизна положений, сформулированных в диссертации, позволяет говорить о возникновении теории косвенных (опосредованных) административно-правовых отношений, позволяющих интегрировать отдельные институты гражданского общества в общий механизм государственного управления.

Основным научным результатом проведенного автором исследования является предложенная им концепция косвенного (опосредованного) административно-правового воздействия на общественные отношения в сфере экономики и финансов и косвенных (опосредованных) административно-правовых отношений. Аргументировано, что косвенный (опосредованный) метод административно-правового воздействия на общественные отношения представляет собой концептуально иной подход к государственному регулированию и управлению в сфере экономики и финансов, который применим к неиерархическим социальным системам. В рамках такой системы взаимодействуют в современных условиях российское государство и национальная экономика. Данному методу, по авторскому мнению, соответствует специальное правовое средство – косвенное (опосредованное) административно-правовое отношение, характерные черты которого выделены диссертантом (С.121-125).

Значимость полученных А.М. Асадовым результатов диссертационного исследования для развития науки административного права заключается в следующем:

– автором внесен значительный вклад в развитие теории административно-правовых отношений (обоснована возможность применения наряду с основными методами административно-правового воздействия на общественные отношения, такими как убеждение и принуждение, координация и субординация, специального косвенного (опосредованного) метода, при реализации которого осуществляется согласование ведомственных интересов отдельных государственных органов с общегосударственными и общественными интересами, а также интересами отдельных лиц через создание и функционирование специализированных организационных структур, в том числе институтов гражданского общества) (С. 101-109);

– выделены характерные черты косвенных (опосредованных) административно-правовых отношений: 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. 123-124);

– обоснован вывод о том, что государственный аппарат, реализующий функцию государственного администрирования в сфере экономики и финансов, представляет собой многоуровневую систему отношений между различными государственными органами и иными структурами, при организации взаимодействия которых необходимо использовать сочетание прямых (линейных, функциональных) и косвенных (нелинейных) связей, позволяющих эффективно функционировать этой системе для реализации единой государственной политики, направленной на поступательное развитие национальной экономики и общества в целом (С. 149-151);

– выдвинута гипотеза о том, что под косвенной (нелинейной) правовой конструкцией организации государственно-властных отношений в сфере экономики и финансов следует понимать правовые отношения между независимыми в отношении друг друга государственными органами, установленные через третьи структуры (в том числе институты гражданского общества) для обеспечения баланса их правового статуса, а также подчиненности их ведомственных интересов публичным интересам более высокого порядка (С. 124);

– доказано, 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 (С. 149-151);

– доказано, что предложенная автором косвенная (опосредованная, нелинейная) правовая конструкция позволяет в зависимости от внутринациональной или международной экономической ситуации усиливать или ослаблять властное воздействие государства на экономику и финансы в целях эффективного использования возможностей рыночных механизмов. Косвенная правовая конструкция применима для интеграции в соответствующие структуры государственной власти гражданских институтов, что имеет практическую значимость для формирования и развития гражданского общества в нашей стране (С. 173-176);

– разработана модель косвенного взаимодействия различных федеральных ведомств по стимулированию развития экономики, позволяющая: 1) рассматривать налоговые органы как неотъемлемую часть аппарата государственного администрирования в сфере экономики и финансов, выполняющих регулирующую, стимулирующую, а при необходимости и карательную функции в процессе государственного управления экономикой; 2) обеспечить взаимосвязь Министерства экономического развития Российской Федерации как органа, активно принимающего участие в формировании и реализации налоговой политики, через создание его косвенной связи с Минфином России и его подведомственными органами, в первую очередь Федеральной налоговой службой; 3) обеспечить возникновение и реализацию косвенных правовых отношений Минфина России и Министерства экономического развития Российской Федерации с Федеральной таможенной службой для проведения

эффективной таможенной политики с учетом наднационального характера регулирования этой сферы общественных отношений (С. 211);

– аргументирована необходимость изменения монопольного положения Банка России в решении вопросов лицензионных требований к кредитным, страховым и иным финансовым организациям, что позволит повысить уровень конкуренции в финансовой среде. С этой целью предложено включить решение вопроса о формировании условий для создания новых кредитных, страховых и иных финансовых организаций в компетенцию Национального финансового совета (С. 271-272);

– обосновано, что в целях создания условий для усиления конкуренции в регионах Российской Федерации необходимо сбалансировать количество кредитных, страховых и иных финансовых организаций, исходя из требований экономики соответствующего региона (С. 326-327);

– установлено, что для эффективного осуществления административного контроля и надзора должна быть создана единая база данных в этой области. В этой связи в рамках концепции косвенных (опосредованных) административно-правовых отношений предложено создание Национальной контрольно-надзорной комиссии с включением в ее состав представителей общественных организаций и иных институтов гражданского общества (С. 299, 329).

Обозначенные научные результаты исследовательской деятельности автора могут быть квалифицированы как решение научной проблемы, имеющей важное политическое, социально-экономическое и хозяйственное значение, что соответствует уровню диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук.

Научные положения и предложения, сформулированные в диссертации, являются достоверными, основываются на глубоком анализе теоретических аспектов исследуемой проблемы и содержат элементы новизны. Достоверность и обоснованность результатов диссертационной работы подтверждается также тем, что автор опирается на значительный

массив нормативных правовых актов, статистические данные, большое количество научных трудов отечественных ученых по рассматриваемой проблематике, связывая с ними все выводы и рекомендации теоретического и практического характера, сделанные в ходе исследования.

Полученные соискателем в процессе диссертационного исследования результаты могут быть использованы для совершенствования действующего законодательства и практики его применения. Кроме того, использование теории косвенных (опосредованных) административно-правовых отношений может быть полезным в интеграционных процессах на постсоветском пространстве. Практическая значимость исследования заключается в более широком и глубоком научном представлении о механизме административно-правового воздействия на общественные отношения, построении и организации системы государственных органов, обеспечении их организационно-правового функционирования в условиях рыночной экономики, о роли и значении государственного управления и регулирования в сфере экономики и финансов через специально созданных для этого государственных органами организационных структур, интегрированных в гражданское общество.

Материалы диссертации также могут быть использованы в учебном процессе при преподавании таких дисциплин, как «Теория государства и права», «Административное право», «Финансовое право», «Банковское право», «Налоговое право», «Страховое дело», «Предпринимательское право», а также при проведении научных исследований по смежным проблемам.

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. Работа состоит из введения, шести глав, включающих тринадцать параграфов, заключения, библиографического списка.

Признавая лежащую в основе представленной на отзыв диссертации авторскую концепцию интересной, аргументированной и заслуживающей пристального внимания следует обратить внимание на следующие проблемы связанные с ней, которые по тем или иным причинам были обойдены автором, однако их исследование необходимо для того, чтобы указанная концепция была более логичной и аргументированной.

1. Государственное регулирование в сфере экономики и финансов осуществляется на нормативном, локальном и индивидуальном уровнях. Признавая допустимость образования организационных структур, через которые реализуется косвенное (опосредованное) административно-правовое воздействие на общественные отношения в сфере экономики и финансов, необходимым является рассмотрение вопроса об их нормотворческой деятельности. Точнее речь идет о возможности принятия ими нормативных правовых актов и их роли и месте в общероссийской системе нормативных правовых актов. Могут ли указанные организационные структуры принимать собственные нормативные правовые акты, либо нормотворческие полномочия присущи только государственным органам, образовавшим их? Как соотносится предлагаемая автором концепция с концепцией «мягкого права», которая получила широкое распространение в последнее время не только в международно-правовой доктрине, но и в рамках национального права?

2. На стр. 123-124 диссертации автор сформулировал характерные черты косвенных (опосредованных) административных правоотношений. Научная новизна суждений автора по данному вопросу позволила включить их в число положений, выносимых на защиту (стр. 15). Однако содержание параграфа 2.2, в заключительных положениях которого они изложены в виде перечня из четырёх пунктов, не позволяет судить о том, что данные

характерные черты обоснованы в тексте параграфа. Указанное обстоятельство затрудняет понимание позиции автора по изложенному вопросу.

3. На стр. 299-312 диссертации автор описывает изменения в организации компетенции Центрального Банка РФ, отмечая концентрацию у него контрольно-надзорных полномочий в сфере финансовых рынков в связи с упразднением Федеральной службы по финансовым рынкам. Названные изменения систематизированы диссертантом в четырёх таблицах. Вместе с тем, содержание соответствующего параграфа в значительной мере носит описательный характер, поскольку не дана обстоятельная оценка данным новациям и не определены перспективы дальнейшего развития нормативно-правового регулирования в данной сфере.

4. Представляется неудачной структура диссертации. Так, очевидна взаимосвязь между вопросами об интересе в праве и волеформировании-волеизъявлении. Вместе с тем, они рассматриваются в разных главах. Если вопрос об интересе в праве освящается во второй главе, то вопрос о волеформировании и волеизъявлении – только в третьей. Более того, вопрос об интересе в праве является ключевым для авторской концепции, но при этом ему не посвящен даже отдельный параграф.

Отмеченные и некоторые другие недостатки, технические неточности и дискуссионные положения не могут повлиять на общую положительную оценку представленной диссертации.

Оформление диссертации соответствует требованиям, предъявляемым Положением о присуждении ученых степеней, утвержденным постановлением Правительства РФ от 24.09.2013 № 842.

ВЫВОДЫ:

1. Диссертация Асадова Али Мамедовича на тему «Косвенные (опосредованные) административно-правовые отношения в сфере экономики и финансов» является научно-квалификационной работой, в которой на

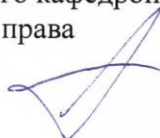
основании выполненных автором исследований разработаны теоретические положения, совокупность которых можно квалифицировать как решение научной проблемы, имеющей важное политическое, социально-экономическое и хозяйственное значение.

2. Диссертация Асадова Али Мамедовича соответствует специальности 12.00.14 – административное право, административный процесс и 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.

Отзыв на диссертацию Асадова А.М. на соискание ученой степени доктора юридических наук на тему «Косвенные (опосредованные) административно-правовые отношения в сфере экономики и финансов» подготовила кандидат юридических наук, доцент Ковалева Н.Н.

Отзыв обсужден и утвержден на заседании кафедры административного и муниципального права Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Саратовская государственная юридическая академия» (Протокол № 3 от «02» октября 2014 г.).

Исполняющий обязанности заведующего кафедрой административного и муниципального права ФГБОУ ВПО «СГЮА»
доктор юридических наук, доцент



А.Ю. Соколов

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Саратовская государственная юридическая академия»,
410056 г. Саратов, ул. Вольская, д. 1,
(8452) 299-202,
rector@sgap.ru



11

Начальник ОК



[Handwritten signature]