

Отзыв

**научного руководителя на кандидатскую диссертацию
Измествевой Екатерины Михайловны
«Субъекты правоприменительной деятельности в условиях
децентрализации правового регулирования в России»,
на соискание ученой степени кандидата юридических наук
по специальности 12.00.01 – теория и история права и государства;
история учений о праве и государстве.
(Саратов - 2015)**

В юриспруденции, как и в других науках, существуют вечные темы, которые на протяжении многих десятилетий притягивают пристальное внимание специалистов, являясь объектом научных споров и дискуссий. К числу подобных тем, несомненно, следует отнести тему субъектов правоприменительной деятельности. Данная тема получила новое звучание в связи с возрастающим объемом общественных отношений, опосредуемых дозволительным типом правового регулирования, характеризующимся особым сочетанием всех используемых в правовом регулировании инструментариев. Формирующиеся институты гражданского общества актуализировали проблему и позволили автору по-новому взглянуть на субъектов правоприменения – вопросу, недостаточно разработанному российской юридической наукой.

В представленной работе автор предпринял успешную попытку осмыслить положения теории правоприменения в современных условиях, определить ее место в механизме правового регулирования, изучить субъектов правоприменительной деятельности, подвергнуть анализу акты применения права, принимаемые ими с точки зрения их эффективности, тем самым восполнив существующий пробел.

Тема правоприменения, так или иначе, находится в поле зрения ученых-правоведов, как советского периода, так и постсоветской эпохи, но благодаря инновационному осмыслению, серьезному анализу в настоящей работе проблематика правоприменения получила свой ракурс раскрытия.

Диссертационная работа представляет собой первое в отечественном правоведении комплексное монографическое общетеоретическое исследование, посвященное как государственным, так и негосударственным субъектам правоприменительной деятельности (органы местного самоуправления, третейский суд, нотариальная и адвокатская палаты, нотариусы, самоуправляющаяся организация арбитражных управляющих и т.д.).

Новаторский характер работы прослеживается в подходе автора к разрабатываемой проблеме, в ее постановке и направлениях анализа функционирования механизма правоприменения в условиях значительного расширения состава правоприменяющих субъектов. Научные исследования теории правоприменения в части субъектного состава в современных условиях позволит выйти на новый уровень в понимании юридической деятельности, обозначить ее место в арсенале средств управления и правового регулирования, создать условия для повышения социальной значимости права.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в том, что впервые в юридической науке сформулированы концептуальные основы правоприменительной деятельности негосударственных субъектов.

Личный вклад соискателя в развитие фундаментального правоведения состоит в анализе современных тенденций развития учения о применении права в теоретической юриспруденции и юридической практике, уточнении понятия «правовое регулирование», дополнении имеющихся научных представлений новой познавательной конструкцией – «негосударственный субъект правоприменительной деятельности» в уяснении специфики последних через призму их научной классификации.

Достижению поставленной цели способствовало то обстоятельство, что соискатель использовал разнообразные приемы и способы научного познания.

Содержание диссертации в полной мере отражает решение задач исследования.

Вполне логичным является то, что автор начинает свою работу с главы «Применение права: методологический аспект», которая носит в основном вводный характер. Она посвящена рассмотрению теоретических вопросов правового регулирования в целом, роли правоприменения в механизме правового регулирования, а также уточнению отправных методологических установок к исследованию применения права.

Автор убедительно доказывает, что в условиях рыночной экономики исключительно государственное регулирование отношений показывает свою недостаточную эффективность, так как в силу объективных причин не способно быть гибким, динамичным, учитывать особенности отношений, формирующихся в той или иной организации. Именно поэтому государство передает некоторые функции властного характера на уровень структур гражданского общества, что свидетельствует о *децентрализации государственного управления и правового регулирования*, о повышении роли локального, поднормативного, индивидуального правового регулирования, саморегулирования, основанных на принципах: координации, конкуренции,

свободы. С этих позиций рассматривается правоприменительная деятельность означенных субъектов.

Обращается внимание на то, что государственное и негосударственное регулирование должны дополнять друг друга. Абстрактность, «оторванность» государственного регулирования от конкретных отношений, развивающихся во времени и пространстве, дополняется «заземленностью», привязанностью индивидуального регулирования к условиям конкретного субъекта.

Подчеркивается, что правоприменительная деятельность негосударственными субъектами реализуется через преимущественно позитивные процедуры, которые в отличие от юридического процесса более разнообразны по характеру (рукотворны); тесно связаны и с нормами материального права; могут быть закреплены на уровне подзаконных правовых актов; не имеют систематизированного характера (скорее представляют комплекс действий); регламентированы преимущественно регулятивными отраслями права.

Делается вывод о том, что правоприменительная деятельность негосударственных субъектов, осуществляется как правило на основе правомерных юридических фактов (юридических актов – деятельность органов управления по реализации норм трудового законодательства, нотариуса, третейского судьи), в рамках юридических процедур, гораздо реже связана с реализацией правоохранительной функции. Предпосылкой возникновения правоприменения данного вида субъектов являются: отсутствие возникновения прав и обязанностей субъектов; необходимость совершения удостоверяющих или регистрационных действий. Реже предпосылкой выступает спор о праве, например, в служебных отношениях.

Отмечается, что деятельность по применению права носит *публично-властный* характер, реализуется как в публичной, так и в частной сфере. Ее содержанием являются материально-процессуальные отношения. Непосредственным основанием правоприменительной деятельности выступают: одностороннее волеизъявление компетентного органа; обязательность к исполнению актов применения права, принятых к исполнению в соответствии с законом всеми лицами, которым они адресованы; обеспеченность исполнения актов применения права государственным принуждением. Властный характер деятельности правоприменителя «привязан» к его компетенции, за рамки которой он выходить не может. Правоприменительная деятельность осуществляется в специально установленных законом формах: контроля, надзора, разрешения спора о праве, наложения санкции, конкретизации.

Результатом вдумчивого осмысления, тщательного анализа различных точек зрения ученых-правоведов является данное соискателем определение правоприменения.

Вторая глава посвящена непосредственно характеристике как государственных, так и негосударственных правоприменительных субъектов.

Доказывается необходимость формирования целостной концепции делегирования публично-властных полномочий негосударственным структурам. Закон должен однозначно регламентировать: в каких случаях, на каких условиях возможна передача полномочий негосударственным субъектам, в каких формах и каких объемах она может быть осуществлена такой структурой. Это вопрос – конституционный, затрагивающий интересы всего нашего общества. Между тем Конституционный суд РФ, и это не раз подчеркивалось отдельными учеными (О.В. Романовская) не определил специфику, отдельные нюансы передачи определенных властных полномочий негосударственным субъектам. Вопрос о передаче функций государства необходимо решать, во-первых, на основании закона и посредством закона, во-вторых, с максимальной открытостью, учитывая мнение всех заинтересованных сторон, и, в-третьих, при передаче публичных функций государство должно сохранить за собой осуществление контроля за исполнением переданных функций, чтобы в случае ущерба общественным интересам принять адекватные меры.

Обращается внимание на тот факт, что создание индивидуальных законодательных актов в отношении отдельных юридических лиц, создающих уникальные правовые статусы, приводит к возникновению практически неконтролируемой органами государства деятельности, коррупции, неэффективного использования государственных средств, умаление принципа равенства участников гражданского оборота. Поэтому для этих «уникальных» субъектов необходимо создать единую «правовую матрицу». В этом контексте соискатель заостряет внимание на широко дискусируемой проблеме – о введении в научный оборот и, соответственно, законодательном оформлении так называемых «юридических лицах публичного права», обращается к истории вопроса, высказывает собственную точку зрения на этот счет и аргументирует ее.

Наибольшим практическим потенциалом обладает третья глава диссертации, в которой затрагиваются проблемы качества правоприменительных актов, эффективности правоприменительного мониторинга. Справедливо обращается внимание на тот факт, что теоретические вопросы техники создания индивидуальных актов разработаны в гораздо меньшей степени, чем вопросы законодательной и

кодификационной техники. Отмечается, что осмысление правоприменительных актов в контексте предпринятого исследования осложняется отсутствием комплексного учения о правовых актах.

Диссертант констатирует, и с этим следует согласиться, что при составлении индивидуальных актов вообще и актов применения права в частности нередко игнорируются правила юридической техники. Отмечается несоответствие содержания и формы правоприменительных актов. Доказывается, что возникла необходимость внести изменения в «Правила подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации».

Раскрывается роль мониторинга в повышении качества правоприменительных правовых актов. Подчеркивается, что мониторинг правоприменительной практики как самостоятельная теоретическая конструкция представляет собой недостаточно исследованный феномен и нуждается в тщательной научной разработке. Может быть поэтому значимость правового мониторинга, реализуемого негосударственными субъектами, не до конца осознается государственными структурами, что в конечном итоге не способствует вовлечению институтов гражданского общества в процессы управления делами государства, Обнародование результатов мониторинга и обязательность учета его результатов, во-первых, повысят степень его значимости, а во-вторых, в перспективе дадут реальные результаты — более эффективное правовое регулирование.

Соискатель разделяет мнение о целесообразности формирования единой электронной информационно-аналитической системы «Мониторинг законодательства и правоприменения». Это позволит придать системность работе по сбору, анализу, оценке правовой информации и повысить эффективность взаимодействия органов государственной власти разных уровней и институтов гражданского общества.

Аргументируется положение о том, что феномен правовой культуры рассматривается как условие функционирования механизма действия права, элемент и инструмент правового воздействия. Намечены пути повышения правовой культуры субъектов, применяющих право, в первую очередь негосударственных.

Диссертант высказывает идею создания четко выстроенной государственной программы повышения уровня правовой культуры правоприменителей и аргументирует необходимость законодательного закрепления необходимых требований к образовательным учреждениям, осуществляющим первичную подготовку, переподготовку и повышение квалификации правоприменяющих субъектов.

В целом следует отметить, что диссертационное исследование отличается фундаментальностью, широким кругом исследуемых вопросов, основательностью и аргументированностью выводов. Е.М. Измestьева использует обширный теоретический и эмпирический материал. Автором проанализирован крупный пласт современного нормативно-правового материала.

Кандидатская диссертация Е.М. Измestьевой содержит оригинальные выводы, обладающие существенной новизной и вносящие определенный вклад в развитие теории государства и права. Она позволяет по-новому взглянуть на процессы правоприменения в целом, и субъектов, применяющих право, в частности.

В работе сформулирована добротная теория субъектов правоприменительной деятельности в условиях децентрализации правового регулирования, соответствующая современному этапу развития отечественной юриспруденции и отвечающая потребностям практики.

На основе анализа отобранной эмпирической информации, обобщения теоретических научных разработок по отдельным аспектам рассматриваемой проблематики, сформулированы общетеоретические положения, отражающие ключевые аспекты проблемы, а также практические рекомендации, направленные на совершенствование действующего законодательства.

Содержание работы свидетельствует о том, что автор свободно ориентируется в теме, излагает материал в проблемном ключе, корректен в полемике, предлагает разумные пути решения сложных вопросов.

Основные положения работы образуют комплексную, всестороннюю картину бытия предмета исследования. Опубликованные работы в достаточной степени отражают основные цели и положения диссертации, а содержание диссертации полностью соответствует положениям автореферата.

Вышеизложенное позволяет прийти к выводу: кандидатская диссертация Екатерины Михайловны Измestьевой «Субъекты правоприменительной деятельности в условиях децентрализации правового регулирования в России» в полной мере соответствует требованиям, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата юридических наук абзацем 2 п. 9 Положения о порядке присуждения ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842.

Диссертация отличается должной самостоятельностью и является завершенным научным исследованием, имеющим важное теоретическое и

практическое значение, а ее автор заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.01 – теория и история права и государства; история учений о праве и государстве.

Научный руководитель,
Заслуженный работник
высшей школы РФ,
доктор юридических наук,
профессор, зав. кафедрой теории права
Поволжского института управления
- филиал РАНХиГС



Ольга Ивановна Цыбулевская

25.12.2015 г.

Россия, 410031, г. Саратов,
ул. Соборная, д. 23/25
телефон: 8 (8452) 653550
web-сайт: <http://piu.ranepa.ru>
E-mail: kafpravteor@piuis.ru

