

## ОТЗЫВ

### научного консультанта

доктора юридических наук, профессора Соколова Александра Юрьевича на диссертацию Соболевой Юлии Викторовны на тему: «**Административно-правовой статус негосударственных организаций**», представленную на соискание ученой степени доктора юридических наук по специальности 12.00.14 – административное право; административный процесс

Диссертация Ю.В. Соболевой посвящена актуальной и значимой теме, связанной с проблемами в деятельности негосударственного сектора в Российской Федерации. В настоящее время существенным образом видоизменяется роль государства во взаимодействии с негосударственными организациями. В условиях перехода от непосредственного управления к государственному менеджменту частные структуры играют значительную роль уже не только в качестве объектов, но и в качестве субъектов регулирования. Так, немаловажным направлением государственной политики является передача негосударственным организациям определенных публичных полномочий с целью оптимизации системы контрольно-надзорной деятельности, развития саморегулирования, в процессе чего выявляются определенные проблемы, обусловленные отсутствием должной нормативной базы. Развитие институтов общественного контроля, аутсорсинга приводит к потребности в иных подходах к рассмотрению правового статуса негосударственных организаций и, в частности, их статуса как субъектов административного права. Необходимо, в том числе, оптимизация процедур применения мер административного принуждения, и, как следствие, совершенствование системы контроля и надзора, сокращение административных ограничений предпринимательской деятельности, обеспечение эффективной регламентации полномочий органов власти и повышение гарантий прав юридических лиц. При этом государственная политика должна осуществляться с учетом определенных основ, принципов, единообразных подходов к регулированию правового положения негосударственных организаций. Иными словами требуется разработать единые принципы административно-правового регулирования статуса данных



субъектов, которые должны быть выражены в нормативных актах, принимаемых с целью совершенствования последнего и достижения задач, которые ставятся Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации в этой сфере. Такие основы призваны пронизывать все элементы административно-правового статуса негосударственных структур в их совокупности. Этим обуславливается актуальность и обоснованность выбора темы диссертации.

Можно констатировать отсутствие комплексных исследований по указанной проблематике на этапе развития административно-правовой науки в современных условиях. Вопросы правового статуса организаций, занимая одно из центральных мест в общей теории права, традиционно относятся к числу наиболее актуальных и дискуссионных. Однако в основном рассматривается положение юридических лиц, как вида организаций, либо статус отдельно коммерческих или некоммерческих структур. В настоящее время отсутствуют специальные исследования, касающиеся теории и практики реализации правового положения негосударственных организаций в целом и, в частности, их административно-правового статуса, что соответствовало бы значению в правовом регулировании данных субъектов.

В связи с этим диссертант удачно сформулировал цель работы – выявление концептуальных основ административно-правового статуса негосударственных организаций, а также элементов его структуры, и формирование предложений по совершенствованию действующего законодательства в данной области, что позволило верно определить задачи исследования и обеспечить их выполнение. Оптимальным является методологический арсенал работы, максимально содействующий раскрытию заявленной темы.

Научная обоснованность и достоверность результатов диссертационного исследования базируется на комплексном характере выполненной работы. Его правовую основу составили действующие акты международного права, Конституция Российской Федерации, федеральное законодательство, указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Россий-



ской Федерации, нормативные акты федеральных министерств и ведомств, субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления. Внимание уделено и законодательству о негосударственных структурах зарубежных стран. В ходе исследования изучена научная литература по теории государства и права, конституционному, административному, гражданскому и иным отраслям права, материалы судебной практики.

Несомненным положительным свойством диссертации Ю.В. Соболевой является то, что предлагаемые ею оригинальные теоретические выводы и идеи, не только подкреплены обширной библиографической базой, но и иллюстрируются многочисленными и разнообразными примерами из нормативных актов, а также материалами правоприменительной практики. Так, автором изучена, в том числе, практика применения мер административного принуждения к негосударственным организациям. Все это в конечном итоге позволило сформулировать и вынести на защиту ряд взаимосвязанных положений, совокупность которых можно квалифицировать как научное достижение и значительный шаг в развитии административного права.

Представляет интерес предложение автора о выделении следующих составляющих структуры административно-правового статуса негосударственных организаций и их содержания: целевая составляющая: цели деятельности негосударственных организаций, принципы административно-правового регулирования их статуса; организационная составляющая: способы создания негосударственных организаций; содержательная составляющая: права негосударственных организаций, гарантии их реализации, обязанности организаций; охранительная составляющая: меры административного принуждения, применяемые к негосударственным организациям.

Безусловно новизной обладает сформулированная диссертантом система принципов административно-правового регулирования статуса негосударственных организаций, которые предложено подразделить на общие и специальные. К общим принципам относятся: законность; участие негосударственных организаций в формировании органов государственной власти и при-



нятии ими решений; равенство перед законом; запрет экстремистской деятельности; свобода деятельности. Специальная группа принципов включает в себя: принцип гласности взаимодействия государственных и негосударственных организаций; принцип развития социально ориентированной деятельности; принцип равных условий создания и деятельности с учетом особенностей правового регулирования организаций, обладающих специальным статусом; принцип взаимной ответственности (взаимоконтроля) негосударственных организаций и органов власти; принцип передачи негосударственным организациям публичных полномочий на основе закона.

Несомненный интерес представляет классификация специальных административно-правовых статусов негосударственных организаций на:

1) специальные статусы, выделение которых обусловлено критериями, относящимся к организационной стороне их деятельности (статусы организаций, созданных в определенных организационно-правовых формах (производственных кооперативов, публичных акционерных обществ, политических партий и т.д.);

2) специальные статусы, выделяемые на основе содержания их деятельности (статус негосударственных организаций, наделенных публичными полномочиями; социально ориентированных организаций; негосударственных организаций, вовлеченных в процесс общественного контроля и др.);

3) смешанные специальные статусы организаций, выделение которых обусловлено критериями, относящимися и к организационной и к содержательной стороне их деятельности (статус организаций, выполняющих функции иностранных агентов и др.).

Смелым выглядит предложение автора о законодательном регулировании в едином нормативном акте правового статуса и коммерческих и некоммерческих организаций, осуществляющих социально ориентированную деятельность.

Довольно большое внимание уделено исследованию понятия и признаков негосударственных организаций, наделенных публичными полномочиями.

С целью осуществления должного государственного контроля за исполнением законодательства организациями, действующими без государственной регистрации и распространения на них принципа гласности взаимодействия государственных и негосударственных организаций, аргументировано предложено о введении в отношении них явочно-уведомительного способа создания.

На основе результатов, полученных в ходе проведенного исследования, автором был разработан проект теоретической Концепции основных направлений совершенствования правового положения негосударственных организаций, в том числе организаций, наделенных публичными полномочиями, в Российской Федерации, нацеленной на повышение роли негосударственных организаций в содействии органам государственной власти, повышение эффективности общественного контроля. Совершенствование правового положения негосударственных организаций направлено на оптимизацию механизма практической реализации данного административно-правового института и достижение баланса между государственными интересами и правами и законными интересами негосударственных структур.

В диссертации сформулирован и ряд иных обладающих новизной выводов и положений, которые имеют не только важное научное, но и практическое значение, поскольку определяют пути совершенствования законодательства о негосударственных организациях.

Материал работы изложен ясно и чётко, она снабжена приложениями, иллюстрирующими выводы и предложения автора. Положения, выносимые на защиту, структурированы, соответствуют содержанию диссертации, подтверждаются проводимой автором аргументацией, и могут быть квалифицированы как научное достижение и значительный шаг в развитии административно-правовой науки.



Исследование носит прикладной характер. Сформулированные автором предложения прошли апробацию в ходе работы по заданию Министерства образования и науки РФ № 29.8125.2017/8.9 на выполнение государственного проекта в сфере научной деятельности в рамках базовой части государственного задания по теме «Механизм государственного регулирования применения мер административного принуждения к негосударственным организациям».

Содержащиеся в диссертации теоретические разработки могут быть использованы в процессе преподавания курсов «Административное право», «Административный процесс», «Административная ответственность», «Регистрационное производство», в ходе дальнейших научных исследований, а также при разработке учебников, учебных и учебно-методических пособий по соответствующим дисциплинам.

По существу, работа Ю.В. Соболевой является первым в науке административного права комплексным монографическим исследованием теоретических и прикладных проблем административно-правового статуса негосударственных организаций, где проводится полное изучение его структуры. Проведенное в рамках диссертации исследование позволило автору сформулировать собственную систему концептуальных выводов и взглядов на содержание и основные направления развития статуса негосударственных структур как субъектов административного права.

Основные положения диссертации нашли своё полное отражение в 77 публикациях по данной тематике, в том числе в тезисах выступлений на конференциях, в монографиях и научных статьях по теме диссертации, и могут быть применены для развития теоретических исследований административно-правового статуса негосударственных организаций, совершенствования правовой регламентации данного института.

Исходя из изложенного, диссертация Ю.В. Соболевой является самостоятельной, творческой, обладающей внутренним единством, завершённой научно-квалификационной работой, содержащей совокупность теоретиче-

ских положений, позволивших решить крупную научную проблему, заключающуюся в выявлении концептуальных основ административно-правового статуса негосударственных организаций, а также элементов его структуры, что имеет важное значение для науки административного права и дальнейшего развития законодательства о данных субъектах.

Диссертация Соболевой Ю.В. «Административно-правовой статус негосударственных организаций» соответствует требованиям абз. 1 п. 9 и п. 10 Положения о присуждении учёных степеней, утверждённого Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842 (ред. от 28.08.2017), предъявляемым к докторским диссертациям, и может служить основанием для присуждения автору учёной степени доктора юридических наук по специальности 12.00.14 – административное право; административный процесс.

Научный консультант:  
доктор юридических наук, профессор,  
заведующий кафедрой административного  
и муниципального права  
ФГБОУ ВО «Саратовская государственная  
юридическая академия»

А.Ю. Соколов

24.08.2018 г.

ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия»  
Почтовый адрес: 410056, г. Саратов, ул. Вольская, д. 1  
Тел.: (8452)299202  
Адрес электронной почты: [post@ssla.ru](mailto:post@ssla.ru)  
Официальный сайт ФГБОУ ВО «СГЮА»: [https:// www.sgюa.pf](https://www.sgюa.pf)

Подпись *Соболева Ю.В.*  
УЛМ ГОВЕРЬЕНО  
Начальник управления кадров  
федеральное государственное бюджетное  
образовательное учреждение высшего образования  
«Саратовская государственная юридическая академия»

*Начальник УМ*