ОТЗЫВ

на автореферат диссертации

Багаутдиновой Юлии Борисовны

выполненной на тему «Муниципально-правовая политика как особая разновидность правовой политики: общетеоретический аспект»
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, 2009)

Тема, избранная Багаутдиновой Ю.Б. для диссертационного исследования, несомненно, актуальна для современной юридической науки и практики государственного строительства. Для современного законодательства Российской Федерации, основанного на дифференциации органов публичной власти, как по горизонтали, так и по вертикали, характерна неупорядоченность и в некоторых случаях противоречивость. Существенную проблему в этом плане представляют муниципальные правовые акты. Именно на уровне муниципальных образований наиболее остро стоит проблема с квалифицированными кадрами вследствие чего муниципальные правовые акты зачастую характеризуются низким качеством юридической техники и содержательными изъянами. В этом плане последовательная и постоянная политика, направленная на совершенствование правовой базы, как со стороны государства, так и со стороны органов местного самоуправления является важнейшим элементом государственного и муниципального управления. Однако осуществление такой политики в настоящий момент носит чисто прикладной характер и не основывается на какой-либо поработанной научной основе. В этом плане работа Ю.Б. Багаутдиновой представляет научный и прикладной интерес.

В работе, как явствует из автореферата, предпринята попытка дать общетеоретическую характеристику муниципально-правовой политики, целей, принципов и форм ее реализации. Вместе с тем, некоторые положения, изложенные в автореферате, вызывают вопросы.

1. Автор определяет муниципальную правовую политику как разновидность правовой политики России, однако взаимосвязь этих двух явлений четко

не обозначена. Указано лишь, что правовую политику по уровням можно подразделить на федеральную, региональную и муниципальную (с. 13). Вместе с тем, подобный критерий представляется неопределенным. Из определения муниципально-правовой политики, выносимого автором на защиту (с. 8), явствует, что подобная деятельность осуществляется и органами государственной власти и органами местного самоуправления. Соответственно можно сделать вывод, что речь идет не об уровне власти, а об уровне законодательства, т.е. критерием деления выступает объект политики. Однако в таком случае не совсем понятно, соотношение муниципально-правовой политики и региональной правотворческой политики в сфере местного самоуправления, рассматриваемой в пятом параграфе второй главы.

2. Вызывает возражения предложенное автором понимание форм реализации муниципально-правовой политики. Данная политика определяется как деятельность органов государственной власти и местного самоуправления (с. 13), а муниципальная правотворческая политика, муниципальная правоприменительная политика и муниципальная договорно-правовая политика – как формы ее реализации (с. 17-22). Одновременной все эти формы реализации понимаются как деятельность органов местного самоуправления, должностных лиц местного самоуправления, компетентных органов и лиц государства. В этой связи более правильным было бы назвать муниципальную правотворческую политику, муниципальную правоприменительную политику и муниципальную договорно-правовую политику разновидностями муниципально-правовой политики.

3. Также вызывает возражения выносимое на защиту понимание муниципального правового акта как акта исключительно нормативного характера (с. 8). Словосочетание муниципальный правовой акт используется, прежде всего, в федеральном законодательстве. Так, Федеральный закон от 6 октября 2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» посвящает муниципальным правовым актам статью в общих положениях (статья 7) и отдельную главу (главу 7). При этом под такими

актами в Федеральном законе понимаются и акты нормативного характера, и индивидуальные правовые акты. Об этом свидетельствует, прежде всего, то обстоятельство, что, желая установить особые правила для муниципальных правовых актов общего характера, законодатель использует словосочетание «муниципальный нормативный правовой акт» (см., например: ст. 43^1, ч. 1 ст. 47). Также, регулируя систему муниципальных правовых актов, статья 43 Федерального закона прямо говорит, что в нее входят нормативные и иные правовые акты представительного органа муниципального образования (п. 2 ч. 1). В этой связи употребление термина «муниципальные правовые акты» только в значении нормативного акта представляется не совсем корректным.

Кроме того, автор сам указывает, что такие акты могут иметь индивидуальный характер. Так, по специфике правового регулирования им выделяются муниципальные нормативные правовые акты, муниципальные индивидуальные правовые акты и смешанные муниципальные правовые акты.

Отмеченные спорные моменты не умаляют достоинств проведенного научного исследования. Полагаем, что диссертационное исследование Ю.Б. Багаутдиновой является самостоятельно выполненной научно-квалификационной работой, в которой содержится обладающее научной новизной решение задачи, имеющей существенное значение для юридической науки и правоприменительной практики в Российской Федерации, и соответствует всем предъявляемым к нему требованиям, а диссертант заслуживает присуждения ему искомой степени кандидата юридических наук.

Доцент кафедры теории и истории
государства и права
Байкальского государственного
университета экономики и права
кандидат юридических наук, доцент С.В. Праскова

31 августа 2009 года