

**В диссертационный совет 6D. КОА – 044
при Академии государственного управления
при Президенте Республики Таджикистан
(734003, г.Душанбе, ул. Саид Носир 33)**

ОТЗЫВ

официального оппонента на диссертационную работу Киёмидинова Саидходжа Амриддиновича на тему «Административно-правовой статус антикоррупционного ведомства Республики Таджикистан» представленной на соискание учёной степени кандидата юридических наук по научной специальности 12.00.14 – Административное право; административный процесс (юридические науки)

Диссертационная работа выполненная диссертантом Киёмидиновым Саидходжа Амриддиновичем «Административно-правовой статус антикоррупционного ведомства Республики Таджикистан» является научно-квалифицированной работой, в которой на основании выполненных автором исследования изложены новые научно-обоснованные теоретические выводы и практические рекомендации, внедрение которых вносит значительный вклад в развитие отечественной науки административного права и административного процесса.

Актуальность темы диссертационного исследования Киёмидинова С. А. не вызывает никаких сомнений так как неотъемлемой частью мер по реализации государственно-правовых реформ Республики Таджикистан, проводимых в настоящее время, является построение эффективной системы государственного управления, которая предполагает необходимость структурных изменений, а также инновационных подходов к разграничению компетенции и функций нормативного оформления, как между органами государственного управления, так и между органами государственной власти. От решения этой ключевой проблемы во многом зависят результаты экономического, административно-политического и

социально-культурного развития страны, становления её, как действительно правового, демократического и социального государства.

В контексте этих мер, изучение правового и административного статусов органов исполнительной власти представлено широким спектром традиционных научных исследований, которые проводятся для изучения административного права как науки, является весьма актуальным и своевременным.

Исследованием доказано, что анализ правового положения Агентства, как с научной точки зрения, так и с позиций права и администрирования крайне актуален, так как во всех правоотношениях, которые возникают и имеют место в области финансового контроля и борьбы с коррупцией на государственном уровне, а также лица, которые совершают правонарушения, между ними для предотвращения конфликтов выступает Агентство, как орган, уполномоченный государством.

Степень новизны результатов, полученных в диссертации научных положений, представленных к защите. Диссертационное исследование Киёмидинова С.А. обладает научной новизной которая подтверждается следующими обстоятельствами:

1) в диссертации впервые представлены глубоко обоснованные выводы и предложения по совершенствованию административно-правового статуса антикоррупционного ведомства страны;

2) обоснованность результатов исследования подтверждается научной аргументированностью исходных теоретических положений. Результаты исследования получены на основе анализа действующих правовых норм законодательства Республики Таджикистан. Диссертант правильно формулирует цели и задачи научного исследования, изучил и обобщил огромный массив научной литературы. Использование огромного объема научной литературы дало возможность диссертанту выполнить поставленную задачу и получить новые научные результаты.

3) в юридической науке РТ (и всего пространства СНГ) это первое

комплексное теоретико-прикладное правовое исследование проблем административно-правового положения специализированного антикоррупционного агентства;

4) осуществлена попытка комплексного рассмотрения вопросов, связанных с формированием и становлением административно-правового положения антикоррупционного агентства с двойной правовой природой. На основе анализа действующего законодательства и с учётом современных реалий, диссертант чётко конкретизировал понимание административно-правового статуса Агентства; определил и предложил собственную дефиницию данного понятия;

5) настоящее диссертационное исследование носит комплексный характер и является обобщающим трудом, в котором раскрываются концептуальные проблемы современного развития административно-правового положения Агентства, как государственного органа, наделённого государственно-властными полномочиями;

6) исследованием подтверждено, что понятие административно-правовой статус Агентства по государственному финансовому контролю и борьбе с коррупцией Республики Таджикистан в частности, определяется его местом в системе органов государственной власти республики, его назначением, целями и задачами, полномочиями, функциями и компетенциями, его независимостью в реализации своих полномочий и взаимоотношениями с другими органами государственной власти страны.

7) заслуживает внимание вывод автора о двойном характере административно-правового статуса Агентства - как финансово-контрольного и правоохранительного органа. Эти особенности, по мнению автора, придает ей уникальность, что является национальной моделью не имеющий аналога в других государствах постсоветского пространства, позволяет эффективно осуществлять организационно-управленческие (ревизия, проверки, мониторинг и др.), а также право-охранительные функции (административно-юрисдикционные, дозновательно-следственные и

оперативно-розыскные мероприятия), которые осуществляются посредством исполнительно-распорядительной деятельности в форме административных процедур и административного производства (административного процесса).

Анализ составленного плана представленной работы доказывает, что она логично и целенаправленно спроектирована автором на основании которой проведена настоящее научное исследование.

Отмечается, что в русскоязычной юридической литературе специальное монографическое исследование (докторская и кандидатская диссертация), посвящённое административно-правовому статусу и вообще правовому положению специализированного антикоррупционного агентства отсутствует. Такое положение, наверное, объясняется тем, что в Российской Федерации и в других славянских государствах постсоветского пространства специализированный антикоррупционный орган не сформирован. Борьба с коррупцией ведётся всеми правоохранительными органами. А в странах Центрально-Азиатского региона, возможно из-за неразвитости науки административного права, либо в связи со сложностями разграничения правоохранительной деятельности от административно-управленческих, к этой теме не проявлен научный интерес.

Связь работы с научными программами (проектами) или научно-исследовательскими работами. Настоящее диссертационное исследование выполнено в рамках реализации перспективного плана научно-исследовательской работы отдела государственного права Института философии, политологии и права им. А. Баховаддинова НАНТ на 2016-2020 годы на тему: «Развитие институтов государственного права на современном этапе».

Научная новизна и обоснованность научных положений, выносимых на защиту подтверждается следующим образом:

1) Концепция определения понятия административно-правового статуса Агентства в работе основывается на следующих правовых

позициях: 1) местом Агентства в системе органов государственной власти – тем, что относится к исполнительной ветви органов государства с правоохранительными функциями; 2) его правами и обязанностями в сфере государственного управления; 3) его исполнительно-распорядительными властными функциями; 4) его отношением с другими ветвями государственной власти, их органами; 5) порядком формирования и ликвидации; 6) порядком назначения и освобождения от должности высшего его руководства; 7) его ответственностью перед государством. В контексте указанных правовых позиций, автор предлагает следующую дефиницию: *Административно-правовой статус Агентства по государственному финансовому контролю и борьбе с коррупцией Республики Таджикистан определяется его местом в системе органов государственной власти республики, его назначением, целями и задачами, полномочиями, функциями и компетенциями, его независимостью в реализации своих полномочий и взаимоотношениями с другими органами государственной власти страны.*

2) Особенность национальной модели антикоррупционного ведомства – Агентства по государственному финансовому контролю и борьбе с коррупцией Республики Таджикистан автором рассматривается через двойственный характер его правового статуса – как финансово-контрольного и правоохранительного органа. Доказывается, что такая конструктивная модель не имеет аналога в других государствах ближнего зарубежья, и она же позволяет эффективно осуществлять организационно-управленческие (ревизия, проверки, мониторинг и др.) административные процедуры, а правоохранительные функции (административно-юрисдикционные, дознавательно-следственные и оперативно-розыскные мероприятия) осуществляются в форме и административных процедур и административного процесса.

3) Излагается авторская дефиниция правоохранительной деятельности Агентства сформулирована в контексте изменения

законодательной парадигмы “борьбы с коррупцией” на “противодействие коррупции” (в ред. Закона РТ “О противодействии коррупции” от 07.08.2020 г., №1714).

4) Обосновано, что в соответствии с национальным законодательством, Агентство является центральным органом государственного управления межотраслевого характера с правоохранными функциями, таким же органом, какими являются ГКНБ, МВД и АКН Республики Таджикистан. Автор доказывает, что такое положение Агентства подтверждается следующими юридическими основаниями: а) Агентство является органом, непосредственно подчинённым Президенту РТ (Главе государства и председателю Правительства); б) Указ Президента РТ, которым Агентство введено в систему исполнительных органов, называется “О совершенствовании структуры исполнительных органов государственной власти Республики Таджикистан”, следовательно, место Агентства – система и структура исполнительных органов страны; в) анализ полномочий Агентства (содержащиеся в законе и в Положении о нём) подтверждает, что контрольно-управленческие, исполнительно-распорядительные и правоохранные функции Агентства пропорционально, достаточно конкретно регулируют правоотношения в обоих направлениях деятельности Агентства.

5) Анализируя ч.1 ст.9 Закона Республики Таджикистан “О противодействии коррупции”, диссертант отмечает, что перечисленные в нём полномочия Агентства являются правообразующими управленческими функциями, и носят межведомственный характер. В них закреплены такие организационно-правовые меры, как: методическое руководство, оценка и анализ результатов; аналитическая работа и мониторинг. Таким образом, административно-правовое положение Агентства в данной норме выражено через такие формы деятельности, как: организационные, методические, оценочные (включающие в себе анализ

данных, результатов и др.).

6) Правозащитную деятельность Агентства автор рассматривает через призму его властных полномочий и отмечает, что соблюдение и защита прав и свобод граждан в деятельности Агентства имеет особое положение, поскольку при реализации своих полномочий оно может ограничить права и свободы человека и гражданина законными дозволенными методами (п.5, ст.5 Закона РТ “Об Агентстве”). Диссертантом предложено, чтобы защитить права и свободы граждан, на законодательном уровне обязать работников Агентства устранять любые опасности, которые несут угрозы имуществу, здоровью и жизни граждан, от лиц, в отношении которых имеется ряд ограничительных мер. Соответственно, Агентство не имеет права сбора, хранения, использования и распространения информации без согласия граждан о их частной жизни (п.4, ст.5 Закона РТ “Об Агентстве”).

7) Доказано, что осуществление аналитической работы и мониторинг состояния противодействия коррупции является важной частью организационно-управленческой деятельности Агентства и, в частности, предусматривает: 1) анализ действующего законодательства на предмет выявления недостатков, способствующих коррупционным технологиям; 2) сбор и анализ обращений граждан и юридических лиц, поступающих в указанные органы; 3) анализ и оценка информации о коррупционных технологиях и др., которые становятся предметом расследования в рамках уголовных дел или рассмотрения дел об административных правонарушениях. Однако законодательство об Агентстве и Положение о нём не предусматривает такое положение за Агентством, в связи с чем автор предлагает ст. 18 Закона РТ “Об Агентстве по государственному финансовому контролю и борьбе с коррупцией”, дополнить обязывающей нормой, что Агентство (ежеквартально, ежегодно) проводит антикоррупционный мониторинг (по всем вышеназванным направлениям) и представляет его итоги соответствующим государственным и

общественным органам для рассмотрения и принятия мер. Вместе с тем, диссертант предлагает разработать и внедрить в правоприменительную деятельность органов государственной власти и органов самоуправления (джамоатах) методы контроля, способствующие превенции и пресечению коррупционной практики.

8) Предлагается ввести в законодательный оборот национальной правовой системы понятия “*контроль*” как термина, обозначающего только “*контроль*”, и этот вопрос актуализирован тем, что в законодательстве большинства зарубежных стран контроль и надзор используются в качестве самостоятельных понятий, а на государственном языке Таджикистана оба эти понятия охватываются одним словом “*назорат*”, что искажает значение контроля. Учитывая важное значение понятия “*контроль*” в определении правового положения Агентства, а также его функциональных целей, состоящих из: информационных, предупредительно-пресекательных и восстановительно-корректирующих, которые делают термин “*контроль*” особенным, в связи с чем предложено имплементировать термин “*контроль*” в национальное законодательство (на государственном языке) в собственном значении.

9) Автор утверждает, что увеличение потока нормативно-правовых актов, принимаемых органами государственной власти и управления, актуализирует проблему проведения Агентством антикоррупционных экспертиз нормативных актов, их проектов. Поэтому работа по обнаружению, анализу и оценке норм на предмет подготовки обоснованных предложений по устранению коррупциогенных факторов, перечисленных в ст.5 Закона РТ “Об антикоррупционных экспертизах нормативно-правовых актов и проектов нормативно-правовых актов”, является сложной, имеет аналитический, научно-исследовательский характер, потому что инспектора Управления экспертиз не имеют достаточной научной и образовательной квалификации, опыта аналитической работы, не могут качественно проводить экспертизу.

Диссертант предлагает законодательно закрепить научно-образовательные и квалификационные требования к кандидатам на должность инспектора управления экспертиз Агентства, установив, что "...членом научно-экспертного Совета при Агентстве по государственному финансовому контролю и борьбе с коррупцией могут быть лица, имеющие учёную степень или стаж научно-педагогической и аналитической работы". Такая норма соответствует содержанию п.8, ст.19 Закона РТ "Об Агентстве".

10) В контексте мероприятий по совершенствованию системы органов, оказывающих противодействие коррупции, обосновывается вывод о передаче полномочий по государственному финансовому контролю от Агентства Счётной палате РТ, тем самым будет обеспечена функциональная чистота и институциональную обособленность этих правовых институтов.

11) В связи с актуализацией парадигмы "противодействия коррупции", автор считает целесообразным переименовать рассматриваемый орган в *Агентство по противодействию с коррупции Республики Таджикистан*. Тем самым обеспечивается титульная конкретизация названия, полностью совпадающая с целями и задачами, поставленными перед Агентством, как специализированным органом, непосредственным субъектом противодействия коррупции, что совпадает законотворческому подходу Закона РТ от 07.08.2020 г., №1714 "О противодействии коррупции", в котором Агентство рассматривается исключительно как субъект, непосредственно противодействующий коррупции.

Обоснованность и достоверность выводов и рекомендаций указанных в диссертации. Все это подтверждается объективным и всесторонним анализом проводимых теоретико-методологических исследований различных аспектов темы диссертации, систематизации и анализом общепризнанных научных результатов, авторскими понятиями, идеями и научно-практическими рекомендациями, научными

положениями исследования и их новизной в сравнении с существующими научными достижениями, анализом реального состояния и путей совершенствования административно-правового статуса антикоррупционного агентства страны.

В связи с этим автор полагает необходимым совершенствовать систему и структуру, а также внутриведомственный управленческий механизм Агентства. Совершенствование должно охватить развитие ряда функции, как организационно-управленческих, так и правоохранительных составляющих. Рассматривая теоретическую конструкцию, отмечается, что для формирования специализированного антикоррупционного института большое значение имеют следующие факторы:

1) теоретическое либо концептуальное обоснования необходимости создания антикоррупционного ведомства;

2) конституционно-правовые основы, как важный фактор его правового обеспечения;

3) фактор финансового обеспечения – реформирование старых или создание новых специализированных институтов по борьбе с коррупцией требует соответствующих материальных затрат, поэтому важно заранее оценить возможности государственного бюджета и внешних источников;

4) “анализ” коррупционного состояния страны и выработка “стратегии” по противодействию коррупции;

5) формирование внутренней организационной структуры и выработка внутренних регламентов, процедур управления, которые могут быть регламентированы, как в законе, так и ведомственными нормативно-правовыми актами. При этом национальное законодательство должно соответствовать международным стандартам.

Указанные в диссертации рекомендации научно обоснованы и достоверны, имеют научное и практическое значение.

Научная и практическая значимость результатов диссертации с указанием рекомендаций по их использованию. Теоретическая и

практическая значимость исследования. Теоретическая значимость исследования определяется актуальностью и новизной поставленных и решённых в работе правовых проблем. Содержащиеся в диссертации положения и выводы могут послужить основой для дальнейшего научного поиска и развития теории административного и административно-процессуального права. Выдвинутые теоретические положения и сделанные на их основе выводы и рекомендации могут содействовать совершенствованию науки административного и административно-процессуального права и могут быть использованы в процессе подготовки и совершенствования нормативных правовых актов в сфере действия административного и административно-процессуального законодательства Республики Таджикистан.

Практическая значимость результатов исследования заключается в том, что они могут найти своё применение:

- в анализе роли и места антикоррупционного Агентства в системе органов государственной власти и управления Республики Таджикистан, в механизме регулирования отношений по государственному финансовому контролю и борьбе с коррупцией в условиях укрепления связей государства с рыночной экономикой. Указанный анализ предполагает выявление и рассмотрение основных функций, прав и обязанностей, которые должны быть возложены на Агентство в данных условиях, а также обоснование с точки зрения теории управления оптимальной организационной структуры агентства и системы управленческих и иных связей между отдельными его структурными компонентами. На основе проведённого анализа выстраивается научная модель национального антикоррупционного агентства;

- в рассмотрении практических аспектов деятельности Агентства, как по государственному финансовому контролю, так и по борьбе с коррупцией, позволяющих выявить реальные проблемы функционирования антикоррупционной политики государства, которые

могут быть и не видны на теоретической схеме. Такой анализ позволяет скорректировать модель, исходя из объективно существующих реалий жизни.

В итоге, комплексное рассмотрение административно-правового статуса Агентства позволяет получить полную и объективную картину состояния и функционирования современной национальной системы антикоррупционного механизма в Республике Таджикистан, сформулировать обоснованные предложения, касающиеся его совершенствования.

Вместе с тем, диссертационное исследование Киёмидинова С.А. не лишена некоторых упущений и недостатков.

1. В первом положении выносимые на защиту диссертант определяет составные компоненты административно-правового статуса Агентства, а затем дает очень удачную на наш взгляд формулировку самой дефиниции. Вместе с тем, на наш взгляд, при публичной защите диссертанту следует раскрыть авторскую концепцию определения административно-правового статуса рассматриваемого органа, почему он включает 7- составляющих оснований этого определения?

2. Автор диссертации неоднократно отмечая уникальность Таджикостанской модели антикоррупционного ведомства, указывает, что Агентства выполняет двойную задачу, и тем не менее в главе 3 работы параграфе 2 предлагает обособит Агентство только правоохранительной, право защитительной деятельностью, а в чем заключается идея такого подхода не разъясняет.

3. Вопрос о проведении Агентством антикоррупционной экспертизы законопроектов и отдельных нормативно-правовых актов является весьма актуальным и в связи с этим мы поддерживаем мнение автора о том, что для проведения таких экспертиз должен быть сформирован Экспертный совет из числа ученых, технических специалистов по совершенствованию законодательства и конечно же мощная поддержка мнений (заключений)

экспертного Совета. Однако в чем заключается цели проведения таких экспертиз, диссертанту следует разъяснить .

4. Диссертация не лишена отдельных орфографических и технических ошибок, которые никоим образом не могут влиять на общую положительную оценку диссертационного исследования .

Публикации по теме диссертации. Основные выводы исследования изложены автором в 11 научных публикациях, из которых 3 статьи опубликованы в рецензируемых изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Президенте РТ и 8 статей в иных изданиях.

Подведение обобщенного заключения о признании или непризнании соискателя достойным соответствующей ученой степени в заключительной части отзыва. Подводя итог, нужно отметить, что диссертация Киёмидинова Саидходжа Амриддиновича по теме: «Административно-правовой статус антикоррупционного ведомства Республики Таджикистан» является окончательным научным исследованием и выполнена автором самостоятельно и обладает внутренним единством. Выдвинутые теоретические положения и сделанные на их основе выводы и рекомендации могут содействовать совершенствованию науки административного и административно-процессуального права и могут быть использованы в процессе подготовки и совершенствования нормативных правовых актов в сфере действия административного и административно-процессуального законодательства Республики Таджикистан.

Исходя из этого следует отметить, что диссертация соответствует требованиям пунктов 31 и 33,34 и 35 Порядка присуждения ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Республики Таджикистан от 30 июня 2021 года за №267 и рекомендуется к публичной

защите на соискание ученой степени кандидата юридических наук по научной специальности 12.00.14 – Административное право; административный процесс.

Официальный оппонент:

начальник кафедры административного права и административной деятельности Академии МВД Республики Таджикистан кандидат юридических наук,

полковник милиции

Нуралиев Содикджон Шарифович

Подпись Нуралиева С.Ш. заверяю:

Начальник отдела кадров Академии
МВД Республики Таджикистан

подполковник милиции



Музафарзода Б.З.

01.12.22.

Сведение об организации:

Академия Министерства внутренних дел Республики Таджикистан

Адрес: 734024, г. Душанбе, ул.М. Мاستонгулова– 3;

Сайт: www.avkd.tj;

E-Mail: avkdtj@mail.ru;

Факс: (+992 37) 226-60-43