

ЗАКЛЮЧЕНИЕ ДИССЕРТАЦИОННОГО СОВЕТА

на базе РАНХиГС при Президенте РФ
(созданного приказом ректора РАНХиГС от 01.12.2023 года № 01-36238)
по защите диссертации Козловой Натальи Васильевны
на тему: «Единая система публичной власти как конституционный механизм
эффективного решения задач в интересах населения муниципального
образования», представленной на соискание учёной степени кандидата
юридических наук по специальности 5.1.2. – «Публично-правовые
(государственно-правовые) науки»

Диссертация на тему «Единая система публичной власти как конституционный механизм эффективного решения задач в интересах населения муниципального образования», представленная на соискание учёной степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. – «Публично-правовые (государственно-правовые) науки», подготовлена в Научно-образовательном центре «Юридических технологий» Сибирского института управления – филиала федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»

Диссертация принята к защите на основании приказа ректора ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» от 01 декабря 2023 года № 01-36238.

Соискатель Козлова Наталья Васильевна, 1980 года рождения:

- в 2003 году окончила Сибирский университет потребительской кооперации по специальности «Юриспруденция» (диплом об окончании ДВС 1813124 от 08.02.2003);

- с 01.07.2004 г. по 30.06.2008 г. обучение в аспирантуре по заочной форме обучения в Сибирском университете потребительской кооперации по специальности 12.00.02 – «Конституционное право, муниципальное право» (справка № 496 от 26.04.2008). Приказ об отчислении по окончании срока обучения № АС-552 от 30.06.2008. Удостоверение № 37/09А о сдаче кандидатских экзаменов по специальности 12.00.02 Конституционное право; муниципальное право выдано в 2008 году Сибирским университетом потребительской кооперации;

- в 2022 году была прикреплена к Сибирскому институту управления – филиалу федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» для подготовки диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук без освоения программ подготовки научно-

педагогических кадров в аспирантуре (приказ о прикреплении для подготовки диссертации № 152-15/А от 07.09.2022), пересданы кандидатские экзамены: История и философия науки (юридические науки; научная специальность 5.1.2. – «Публично-правовые (государственно-правовые) науки» (справка № 152/04А от 30.01.2023);

- работает в должности старшего преподавателя кафедры конституционного и административного права Сибирского университета потребительской кооперации (СибУПК) и должности заместителя декана юридического факультета (приказ № 414-ЛС от 01.09.2018). Педагогическая деятельность осуществляется с 01.09.2003 - по настоящее время.

Научный руководитель Курчеев Валерий Сергеевич, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного и муниципального права Сибирского института управления – филиала ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации».

Официальные оппоненты:

1) Добрынин Николай Михайлович, д-р юрид. наук, профессор, профессор кафедры теоретических и публично-правовых дисциплин, Института государства и права, Федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Тюменский государственный университет» - отзыв положительный и содержит вопросы: о доверии населения органам публичной власти; о том, кто, во имя чего и каким образом отправляет публичную власть – реализует Конституцию страны и законы; об определении способов решения задачи усиления духовно-нравственной основы всего общественно-политического уклада нашей страны.

2) Левакин Игорь Вячеславович, д-р юрид. наук, профессор, профессор департамента публичного права и сравнительного правоведения, Федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» - отзыв положительный и содержит вопросы: о цели, методах и процедуре согласования правовых актов после закрепления нормы-дефиниции «публичная власть»; о позиции по вопросу «синергетического триединства» при определении эффективности единой системы публичной власти; об опыте зарубежных стран, который может быть полезен в целях совершенствования механизма конституционно-правового регулирования отношений органов публичной власти; о противоречии в концепциях «публичной власти» и «гражданского общества».

На диссертацию представили отзывы члены диссертационного совета:

- Председатель диссертационного совета Чепурнова Наталья Михайловна, д-р юрид. наук, профессор, профессор кафедры

государственно-правовых дисциплин, ФГБОУ ВО «Российская Академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» - отзыв положительный и содержит вопросы: о том почему не используется классическое деление интересов, а вводятся новые категории духовно-нравственные ценности, энергоинформационные потребности и материально-техническое благополучие; о необходимости и целесообразности закрепления форм организации, координации и взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления в рамках единой системы публичной власти.

- Члены диссертационного совета:

Велиева Джамила Сейфаддин кызы, д-р юрид. наук, профессор, заведующий кафедрой конституционного и международного права, Поволжский институт управления имени П.А. Столыпина - филиал ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» - отзыв положительный и содержит вопросы: о методике экспертной оценки механизма эффективности взаимодействия всех органов публичной власти; о ключевых критериях определения эффективности деятельности органов местного самоуправления; о связи эффективности деятельности органов местного самоуправления с результативностью обеспечения интересов населения муниципального образования; о делении муниципальных образований на естественные территории проживания населения и искусственно создаваемые территории.

Липчанская Мария Александровна, д-р юрид. наук, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин, Институт государственной службы и управления ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» - отзыв положительный и содержит вопросы: о понимании «синергетического триединства взаимных интересов общества, личности и государства» и его соответствии современной теории устойчивого развития в ее общепринятом понимании; об отсутствии по мнению соискателя «триединства» в действующем законодательстве и конституционной практике; об отличии понятия «публичная функция, имеющая государственное значение» от «публично значимой функции»; о целесообразности и корректности использования в названии диссертационной работы конституционной формулировки «соответствующая территория»; об оценке доверия граждан к политике, проводимой органами публичной власти.

Соискатель имеет по теме диссертации 12 печатных работ общим объемом 6,57 п.л., опубликованных лично автором, включая:

статьи, опубликованные в изданиях, рекомендованных Ученым советом Академии:

1) Козлова Н.В. Интересы населения муниципальных образований в единой системе публичной власти // Конституционное и муниципальное право. 2022. №. 4. С. 57-60 (0,56 п.л.);

2) Козлова Н.В. Органы местного самоуправления в единой системе публичной власти (по проекту Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти») // Международный научно-практический журнал «Современное право». 2022. № 4 (апрель). С. 38-44. (0,82 п.л.) DOI 10.25799/NI.2022.78.47.007;

3) Козлова Н.В. Теоретико-методологические основы определения конституционной роли органов местного самоуправления в гражданском обществе // Международный научно-практический журнал «Современное право». 2022. № 1 (январь). С.35-40. (0,73 п.л.) DOI 10.25799/NI.2022.61.47.005;

статьи, опубликованные в рецензируемых научных журналах и изданиях, определенных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации:

4) Козлова Н.В. Конституционно-правовая модель эффективной системы публичной власти // Государственная власть и местное самоуправление. 2022. № 7. С. 20–23. DOI: 10.18572/1813-1247-2022-7-20-23 (0.5 п.л.);

5) Козлова Н. В. Обеспечение единства интересов населения и публичной власти в муниципальном образовании: диалектический подход // Юридическая наука и практика. 2022. Т. 18, № 1. С. 14–21. (0,66 п.л.) DOI 10.25205/2542-0410- 2022-18-1-14-21;

6) Козлова Н.В. Кулешова Н.В. Совершенствование конституционно-правового регулирования организации и деятельности органов публичной власти на территориях субъектов Российской Федерации // Евразийский юридический журнал. 2021. №11 (162) С.138-141. (0,69 п.л.) DOI 10.46320/2073-4506-2021-11-162-138-141;

7) Козлова Н.В. Правовые аспекты организации общественных обсуждений проектов нормативных правовых актов // Гражданское общество в России и за рубежом. 2016. №3. С.8-10. (0,46 п.л.).

Результаты диссертационного исследования соискателя также были представлены в сборниках статей, в том числе и входящих в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ):

8) Козлова Н.В. Интересы населения муниципального образования: вчера, сегодня, завтра // Правовые технологии в современной юриспруденции: материалы Всерос. (национальной) науч.-практ. конф. с междунар. участием, посвященной памяти проф. А.К. Черненко (Новосибирск, 21-22 апреля 2022 г.): в 2 ч. / Рос. акад. нар. хоз-ва и гос. службы при Президенте Рос. Федерации, Сиб. ин-т упр. ; отв. ред. Д. А. Савченко. – Новосибирск : Изд-во СибАГС, 2022. – Ч. 2. – 164 с. – (Научный контент СИУ РАНХиГС). С. 85-89. (0.7 п.л.);

9) Козлова Н.В. Интересы населения муниципальных образований в системе публичной власти // Правовые проблемы укрепления российской государственности : сб. статей / ред. С.В. Ведяшкин, Н.Г. Геймбух, М.М.

Журавлев, С.С. Кузнецов. – Томск : Издательство Томского государственного университета, 2022. – Ч. 90. – С.125-127. (0,25 п.л.);

10) Козлова Н.В. Интересы населения муниципального образования: понятие и классификация. В сборнике: Проблемы формирования правового социального государства в современной России. Материалы XVII всероссийской национальной научно-практической конференции. Новосибирск, 2021. С. 122-125.(0,32 п.л.);

11) Козлова Н.В. Конституционно-правовые аспекты единой системы публичной власти в России. В сборнике: Проблемы формирования правового социального государства в современной России. Материалы XVII всероссийской национальной научно-практической конференции. Новосибирск, 2021. С. 125-129. (0,39 п.л).

12) Козлова Н.В. Перспективы развития конституционно-правового регулирования взаимодействия органов местного самоуправления и органов государственной власти для решения задач в интересах населения муниципального образования // Правовая мысль. 2021. № 2(3). С. 35-39. (0,49 п.л.) DOI: 10.55000/MCU.LegTh.2022.3.2.005.

Научные статьи подготовлены соискателем лично, в своей совокупности отражают основные результаты проведенного исследования и позволяют углубить теоретические представления об единой системе публичной власти как конституционном механизме эффективного решения задач в интересах населения муниципального образования.

Диссертационный совет отмечает, что в диссертации Н.В. Козловой решены следующие задачи:

- обоснована теоретико-методологическая база обеспечения формирования эффективной публичной власти;
- исследованы историко-правовые аспекты единой системы публичной власти;
- определены конституционно-правовые принципы обеспечения эффективности системы публичной власти;
- сформулировано и обосновано определение понятия «интересы населения муниципальных образований» и их классификационных свойств;
- систематизированы интересы населения как цели единой системы органов публичной власти;
- обосновано закрепление места и роли органов местного самоуправления в единой системе публичной власти как субъектов, реализующих интересы населения;
- качественно оценено современное состояние конституционно-правового регулирования отношений органов публичной власти в процессе эффективного решения задач в интересах населения;
- определены основные направления дальнейшего совершенствования конституционно-правового регулирования отношений органов публичной власти в рамках единой системы;

- сформулированы принципиальные особенности конституционно-правового механизма эффективной системы единой публичной власти через критерии эффективности.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в том, что соискатель рассматривает единую систему публичной власти как механизм эффективного решения задач с позиции реализации интересов населения муниципальных образований. Интересы населения муниципального образования раскрываются через единство духовно-нравственных ценностей, энергоинформационных потребностей и материально-технического благополучия, обуславливающих высокое качество и уровень жизни человека и гражданина в муниципальном образовании, учитываемых органами публичной власти при принятии управленческих решений. Обосновывается синергетическая эффективность данного триединства через непосредственную устойчивую связь элементов триады, формулируются критерии их оценки.

Правовое обеспечение трансформации единой системы публичной власти предполагает необходимость унификации соответствующего понятийного аппарата с целью реализации единообразной юридической практики. Вследствие этого соискателем предлагаются доктринальные положения и научно обоснованные изменения законодательства, связанные с закреплением норм-дефиниций, касающихся таких понятий, как публичная власть, публичные функции, имеющие государственное значение, интересы населения муниципальных образований

К основным положениям научной новизны диссертационного исследования относятся:

1. Автором сформулировано определение понятия «публичная власть» как волевого механизма воздействия многонационального народа Российской Федерации на субъектов конституционно-правовых отношений в интересах населения, реализуемый им непосредственно либо через систему органов публичной власти, включающую федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, иные государственные органы, органы местного самоуправления.

2. Обосновано, что в целях формирования оптимальной модели координации и взаимодействия государственных органов, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества для решения задач в интересах населения муниципальных образований, соответствующей критериям количественного и качественного характера следует определять эффективность единой системы публичной власти как показатель (или совокупность показателей) оценки конституционно-правового механизма ее организации, а также как синергетическое триединство взаимных интересов общества, личности и государства.

3. Дано авторское научно обоснованное определение «интересы населения муниципального образования» как конституционно-правовой категории. Под которыми понимается единство духовно-нравственных ценностей, энергоинформационных потребностей и материально-технического благополучия населения, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека и гражданина, являющихся основополагающей целью для органов государственной власти и местного самоуправления при принятии и реализации управленческих решений в системе единой публичной власти.

4. Для эффективной реализации задач по обеспечению интересов населения на определенной территории, с учетом правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, научно обосновано определение: «Публичная функция, имеющая государственное значение в единой системе публичной власти, — это деятельность органов публичной власти (органов государственной власти и местного самоуправления), направленная на обеспечение единства при принятии решений по организации, координации и взаимодействию в реализации задач в интересах населения».

5. В диссертации обосновано, что конституционный механизм эффективного решения задач в интересах населения муниципальных образований представляет собой систему публичной власти, совокупность нормативных и ее организационных средств, обратную связь между институтами гражданского общества и органами публичной власти.

Выработаны новые критерии эффективности механизма функционирования публичной власти как индикаторы оценки деятельности органов публичной власти регионального и муниципального уровней, которые будут отражать не только количественные, но и качественные показатели с целью повышения качества правоприменительной практики, учета баланса интересов общества, личности и государства на территории муниципального образования.

6. На основе выработанных научных положений в целях обеспечения реализации ч. 3 ст. 132 Конституции Российской Федерации, совершенствования единой системы публичной власти аргументирован вывод, что конституционно-правовую модель эффективной системы публичной власти необходимо оценивать с позиции соблюдения интересов населения муниципального образования по следующим критериям:

- реальное участие граждан в управлении государством на различных уровнях публичной власти;
- доверие граждан к политике, проводимой органами публичной власти;
- соблюдение и реализация конституционных ценностей.

На основе выработанных научных положений предложены уточнения и дополнения действующего законодательства Российской Федерации.

Практическая значимость диссертационного исследования состоит в возможности использовать сформулированные в диссертации предложения и рекомендации для научно обоснованного совершенствования и развития законодательства Российской Федерации, регулирующего единую систему публичной власти. Предложения, сформулированные по итогу исследования, могут в дальнейшем использоваться в правотворческой деятельности органов публичной власти для совершенствования правового регулирования отношений в единой системе публичной власти. В частности предлагается:

- дополнить ст. 2 Федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» нормой о формах организации, координации и взаимодействии органов государственной власти и местного самоуправления в рамках единой системы публичной власти для эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории;

- закрепить норму-дефиницию «публичная власть» в ст. 2 Федерального закона от 08.12.2020 № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации»;

- дополнить ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» правовой интерпретацией категории «интересы населения муниципального образования».

- закрепить норму-дефиницию «публичные функции, имеющие государственное значение» в ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления Российской Федерации».

Теоретическая значимость диссертационного исследования обусловлена тем, что выявленные проблемы единой системы публичной власти как конституционного механизма эффективного решения задач в интересах населения муниципального образования и их решения имеют общетеоретическое значение для науки конституционного и муниципального права и могут быть использованы для дальнейших научных разработок об единой системе публичной власти и эффективного решения стоящих перед органами публичной власти задач в интересах населения муниципальных образований.

Сформулированные критерии и целевые индикаторы, обеспечивающие реализацию конституционной нормы, будут способствовать пониманию механизма конституционно-правового регулирования. Формирование понятийного аппарата (дефиниций) и уточнение отдельных составляющих конституционной нормы обеспечат единообразную правоприменительную практику. Новый взгляд на систему интересов населения муниципального образования учитывает все интересы населения, и создает научно-теоретическую основу для эффективного решения задач, стоящих перед органами публичной власти.

Оценка достоверности результатов исследования выявила:

- сформулированные в диссертации выводы и предложения основаны на анализе обширного теоретического, нормативно-правового материала;
- соискателем изучены и осмыслены научные позиции, касающиеся исследуемой тематики и нашедшие отражение в трудах ученых в области конституционного права, муниципального права, теории государства права и иных наук;
- при подготовке диссертационного исследования для достижения цели исследования и решения поставленных задач использовалась диалектика как всеобщий метод научного познания, совокупность общенаучных и частнонаучных методов познания позволяющая изучить правовые явления как в концептуальной парадигме существующих теоретико-методологических подходов, так и во взаимосвязи с их практической реализацией использовались: комплексный анализ, системный подход, сравнительная оценка, исторический метод исследования, методы дедукции и индукции, формально-юридический метод, статистический метод.

Ценность научной работы соискателя состоит в научном обосновании положений, не нашедших должного отражения в науке конституционного и муниципального права, определяется актуальностью и новизной сформулированных проблем после внесения поправок в Конституцию Российской Федерации в 2020 году.

Личный вклад соискателя состоит в выявлении проблем касающихся единой системы публичной власти как конституционного механизма эффективного решения задач в интересах населения муниципального образования; непосредственном личном участии соискателя в получении результатов, изложенных в диссертационном исследовании; самостоятельном сборе, обобщении и анализе нормативного материала и судебной практики Конституционного Суда Российской Федерации; апробации основных выводов, а также в избранной теме, структуре, применяемой методологии, основных положениях, вынесенных на защиту, и в опубликованных научных работах.

Представленное на рассмотрение диссертационное исследование Н.В. Козловой, является самостоятельным научным исследованием, обосновывающим единую систему публичной власти как конституционный механизм эффективного решения задач в интересах населения муниципального образования, основанным на результатах анализа нормативных правовых актов, документов стратегического планирования, подзаконных актов Российской Федерации, правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, а также теоретических исследований в рассматриваемой сфере.

Диссертация соответствует критерию внутреннего единства, что подтверждается наличием последовательного плана исследования, концептуальностью, обоснованностью и обусловленностью выводов.

Диссертационный совет обосновано считает, что диссертация Козловой Натальи Васильевны на тему «Единая система публичной власти как конституционный механизм эффективного решения задач в интересах населения муниципального образования» соответствует Паспорту научной специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки и охватывает области исследования, предусмотренные пунктами: 2. Правовая природа и принципы публичной власти, правовое регулирование ее осуществления. Система публичной власти. Организация публичной власти и публичного управления. Институты публичной власти и публичного управления. Публичная власть и гражданское общество; 5. Основные права, свободы и обязанности человека и гражданина, их гарантии, пределы осуществления, допустимые ограничения и механизмы защиты, и требованиям Порядка присуждения ученой степени кандидата наук, ученой степени доктора наук в Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, утвержденного приказом ректора ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» от 7 декабря 2021 года № 02-1336.

На заседании 01 февраля 2023 года диссертационный совет принял решение присудить Козловой Наталье Васильевне ученую степень кандидата юридических наук по специальности: 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

При проведении открытого голосования члены диссертационного совета в количестве 5 человек проголосовали:

«ЗА» - __5__ ; «ПРОТИВ» - __0__ ; «ВОЗДЕРЖАЛИСЬ» - __0__.

Председатель
диссертационного совета



Наталья Михайловна Чепурнова

01 февраля 2024 г.

«01» февраля 2023 г.

Протокол об итогах голосования
заседания диссертационного совета на базе РАНХиГС при
Президенте РФ (созданного приказом ректора РАНХиГС
от 01 декабря 2023 года № 01-36238)

по защите диссертации Козловой Натальи Васильевны на тему:
«Единая система публичной власти как конституционный механизм
эффективного решения задач в интересах населения муниципального
образования», представленную на соискание учёной степени кандидата
юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые
(государственно-правовые) науки.

№ 1

от 01 февраля 2023 г.

Состав диссертационного совета:

1. д-р. юрид. наук Чепурнова Наталья Михайловна – председатель
Диссертационного совета;
2. д-р. юрид. наук Добрынин Николай Михайлович;
3. д-р. юрид. наук Велиева Джамила Сейфаддин кызы;
4. д-р. юрид. наук Левакин Игорь Вячеславович;
5. д-р. юрид. наук Липчанская Мария Александровна;

Подсчет голосов при открытом голосовании по вопросу о присуждении
Козловой Наталье Васильевне ученой степени кандидата юридических наук.

Состав диссертационного совета утвержден в количестве 5 человек.

Присутствовало на заседании 5 членов совета.

Результаты голосования по вопросу о присуждении ученой степени
кандидата юридических наук Козловой Наталье Васильевне:

за 5
против 0
воздержались 0

Председатель диссертационного совета

 Н.М. Чепурнова