

В диссертационный совет Федерального
государственного бюджетного
образовательного учреждения высшего
образования «Российская академия народного
хозяйства и государственной службы при
Президенте Российской Федерации»
119571, г. Москва, проспект Вернадского, д. 84

ОТЗЫВ

**на диссертацию Спиридонова Андрея Алексеевича на тему
«Государственный и общественный контроль в Российской Федерации:
конституционно-правовое исследование»,
представленную на соискание ученой степени доктора юридических
наук по специальности**

5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Процесс развития государственного контроля (надзора), муниципального контроля и общественного контроля в современной России вызывает несомненный интерес как с позиций общих вопросов совершенствования государственного управления в стране, так и с позиций обеспечения должных гарантий прав и законных интересов тех лиц, в отношении которых осуществляется контрольно-надзорная деятельность, в том числе представителей российского предпринимательского сообщества.

Автор диссертации А.А. Спиридонов, подходя к рассмотрению комплекса вопросов в этой сфере с точки зрения науки конституционного права, уделяет немало внимания именно такому важному аспекту, как обеспечение прав и свобод контролируемых лиц.

Весьма подробно исследуя теоретические и методологические основы контрольно-надзорной деятельности, историю вопроса в дореволюционный, советский и современный периоды, обращаясь в необходимой мере к опыту зарубежных стран и комплексно характеризуя особенности собственно российской модели контрольно-надзорной деятельности, А.А. Спиридонов в то же время постоянно обращается к проблематике обеспечения прав

предпринимательского сообщества в процессе осуществления контроля и надзора, освещает позитивные правовые и экономические эффекты от рационализации контрольно-надзорной деятельности и снижения нагрузки на бизнес в этой сфере. Так, подчеркивается, что «развитие механизмов защиты предпринимателей, в том числе в рамках совершенствования контрольно-надзорной деятельности, даст ощутимый эффект для социально-экономического развития нашего государства в целом, который будет проявляться, в частности, в сокращении бюджетных затрат, то есть экономии финансовых средств государства и муниципалитетов, а также в повышении налоговых поступлений в результате успешной деятельности отечественного бизнеса».

Автор диссертации справедливо, на наш взгляд, отмечает, что комплексный взгляд на рассматриваемую проблематику «был бы недостаточно полным без того, чтобы обратить внимание на взаимосвязанную непосредственно с контрольно-надзорной тематикой проблему необходимости развития механизмов защиты прав и законных интересов предпринимательского сообщества от возможного чрезмерного давления со стороны государственных органов». Делается обладающий актуальностью в современных условиях вывод, что «на пути дальнейшего совершенствования государственного управления, включая сферу государственного контроля и надзора в самом широком смысле, следует уделять особое практическое внимание выработке механизмов, препятствующих необоснованному давлению на предпринимательское сообщество».

Последовательно выдерживая этот вектор в своих размышлениях, автор диссертации уделяет должное внимание созданным и успешно функционирующим в Российской Федерации механизмам и инструментам, ориентированным «на создание условий для защиты прав и законных интересов предпринимательского сообщества, отечественного бизнеса, в том числе от излишнего «давления» со стороны государственных органов, от

недобросовестных действий каких-либо третьих лиц и т.д.». Характеризуя их, исследователь обозначает и задачи дальнейшего развития.

В частности, А.А. Спиридонов отмечает: «представляется необходимым в конструктивном диалоге с предпринимательским сообществом вырабатывать и донастраивать механизмы, позволяющие обеспечить оптимальный баланс публичных и частных интересов в сфере взаимодействия правоохранительных органов и бизнеса, исходя из приоритетов поощрения и создания условий для реализации предпринимательской инициативы, обеспечения позитивных экономических эффектов для государства и общества от деятельности российского бизнеса». Справедливо он указывает, что «важно обеспечить отсутствие необоснованного дублирования каких-либо проверочных мероприятий со стороны различных органов, а также иного излишнего административного влияния, затрудняющего экономическую деятельность предпринимателей».

Заслуживают особого внимания рассуждения о партнерской и сервисной модели современной контрольно-надзорной деятельности во взаимосвязи с общим контекстом понимания «Государства для людей» как новой культуры государственного управления, что в диссертации затрагивается неоднократно. Идея подлинно партнерского взаимодействия контролирующих и контролируемых лиц заслуживает всецелой поддержки и реального воплощения. Важно, чтобы она не осталась только принципом, лежащим в основе, но и воплотилась в как можно большем числе реальных механизмов, пронизывая практику взаимодействия контрольно-надзорных органов, бизнеса и граждан на всех этапах осуществления контрольно-надзорной деятельности. Важен и механизм взаимного обогащения инструментариев государственного и общественного контроля, в связи с чем заслуживают поддержки рассуждения автора диссертации о перспективности усиления общественных элементов в рамках государственного контроля (включая регулярные обсуждения важных вопросов с представителями предпринимательского и экспертного сообществ). Ценно то, что автор имеет

перспективное видение становления того, что он именует новой философией будущего контрольно-надзорной деятельности в контексте совершенствования государственного и муниципального управления.

Безусловно, предстоит еще многое сделать для дальнейшего совершенствования и рационализации регулирования и практики контрольно-надзорной деятельности в Российской Федерации. Работа А.А. Спиридонова содержит ряд заслуживающих внимания предложений, многие из которых сформулированы и обоснованы в главе 5 диссертации, а также изложены в заключении.

Обращает на себя внимание высказанное автором диссертации предложение о возможном создании в перспективе федерального министерства, которое осуществляло бы функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере государственного контроля (надзора), муниципального контроля и содействия развитию общественного контроля. Отметим, что такая постановка вопроса возможна, однако важно, чтобы подобный орган не стал своего рода проводником идей необоснованного усиления контрольной нагрузки на бизнес. Сам автор, в некоторой степени моделируя возможную компетенцию такого органа, совершенно справедливо, на наш взгляд, акцентирует внимание на том, чтобы одной из его функций стало проведение «на постоянной и регулярной основе работы по обсуждению с представителями предпринимательского, экспертного сообществ, субъектов общественного контроля актуальных вопросов дальнейшего развития государственного контроля (надзора), муниципального контроля, общественного контроля». Следует, как представляется, обозначить тему взаимодействия с предпринимательским сообществом и защиты его прав в рамках предлагаемой компетенции подобного органа более рельефно и четко. Подобное министерство, в случае его создания, должно стать министерством не только «контроля и надзора», но и «защиты от чрезмерного контроля и надзора».

Сам автор неоднократно указывает в работе, что реформа контрольно-надзорной деятельности не окончена, впереди новый ее этап, который будет осуществляться на основании обновленной концепции. Важно, чтобы дальнейшее развитие в этой сфере, вобрав все лучшее из опыта уже проведенной работы, строилось на усовершенствованных подходах и механизмах, позволяющих в еще большей степени гарантировать права и законные интересы российского бизнеса. Значим тезис, что отсутствие чрезмерной контрольной нагрузки на бизнес даст ощутимые позитивные эффекты не только для самих предпринимателей, но и для страны в целом, для национальной экономики и благосостояния граждан, что исключительно важно в современных условиях. Автор диссертации стоит именно на таких позициях. Можно пожелать, чтобы в дальнейших своих научных исследованиях А.А. Спиридонов уделял этой линии рассуждений еще большее внимание.

В целом, диссертация А.А. Спиридонова как комплексное конституционно-правовое исследование весьма важной и злободневной темы имеет как теоретическое, так и несомненное практическое значение и будет представлять интерес для научных работников, преподавателей, студентов, а также практических работников в сфере контрольно-надзорной деятельности. Весьма интересна диссертация будет и тем, кто предметно интересуется вопросами развития общественного контроля как важной функции современного гражданского общества.

Диссертация на тему «Государственный и общественный контроль в Российской Федерации: конституционно-правовое исследование» соответствует требованиям Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842 (с изм. от 30.07.2014, 21.04.2016, 02.08.2016, 29.05.2017, 28.08.2017, 01.10.2018, 20.03.2021, 11.09.2021, 26.09.2022, 26.01.2023, 18.03.2023), и Порядка присуждения ученой степени кандидата наук, ученой степени доктора наук в Российской академии народного

хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Приложение № 2 к Приказу от 20 сентября 2019 г. № 02-1049 в ред. Приказа от 7 декабря 2021 г. № 02-1336) и может быть рекомендована к защите на соискание ученой степени доктора юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки, а Андрей Алексеевич Спиридонов достоин присуждения ученой степени доктора юридических наук.

Президент Российского союза
промышленников и предпринимателей,
Президент Национального исследовательского
университета «Высшая школа экономики»,
доктор экономических наук, профессор



Александр Николаевич Шохин

16.10. 2023 г.

почтовый адрес организации: Котельническая набережная, дом 17, г. Москва, 109240.

телефон для связи: 8 495 663-04-04.

адрес электронной почты: rspp@rspp.ru.