

В Диссертационный совет ФГБОУ ВО
«Российская академия народного хозяйства и
государственной службы при Президенте
Российской Федерации»
119571, г. Москва, проспект Вернадского, д.82

ОТЗЫВ

официального оппонента, члена диссертационного совета
Российской академии народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации
на диссертацию Козловой Натальи Васильевны
«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»

Актуальность темы диссертационного исследования Н.В. Козловой
не вызывает сомнений, поскольку поправки в Конституцию Российской
Федерации 2020 г. трансформировали модель взаимодействия органов
публичной власти, в том числе органов местного самоуправления,
сформированную в 1993 г. Новая редакция ст. 131 Конституции
предусматривает широкий выбор способов территориальной организации
местного самоуправления, участия госорганов в их формировании,
изменении границ территорий, на которых оно осуществляется, а также
специфики городского самоуправления. Автором диссертации справедливо
отмечается важность целостного осмысления обновленной системы
публичной власти, включающей уровень органов местного самоуправления.

Н.В. Козловой определены основные направления трансформации
механизма конституционно-правового регулирования отношений в
исследуемой сфере. Важность изучения проблем защиты интересов
населения муниципальных образований подкрепляется авторским анализом
значительного числа источников, верной методологией решения задач
диссертационного исследования. Обзор новейших точек зрения (концепций

публичной власти и местного самоуправления), продемонстрированный в ходе исследования, показывает глубину авторского анализа системы публичной власти как конституционного механизма эффективного решения задач в интересах населения муниципальных образований. Проанализированы не только действующие правовые акты и законопроекты, но и документы стратегического планирования.

Теоретическая значимость представленного исследования подтверждается сделанными на его основе выводами, которые позволяют дополнить доктрину конституционализма и науку муниципального права новыми данными в сфере правового регулирования единой системы публичной власти как механизма эффективного решения задач в интересах населения. Сформулированные доктринальные новеллы могут быть использованы в научно-практической деятельности. Так, познавательны авторские уточнения категорий «публичная власть», «интересы населения муниципального образования», «публичная функция, имеющая государственное значение в единой системе публичной власти» и др.

Положительной оценки заслуживает эмпирическая база исследования, которая включает анализ решений Конституционного Суда Российской Федерации, докладов о результатах ежегодного мониторинга организации и развития местного самоуправления в Российской Федерации, результатов опроса населения об оценке эффективности деятельности руководителей унитарных предприятий и учреждений, действующих на муниципальном уровне, осуществляющих оказание услуг населению муниципальных образований, наказов избирателей представительного органа муниципального образования и сообщений жителей муниципального образования. Полученные результаты использованы в обосновании результатов диссертационного исследования.

Практическая значимость работы заключается в том, что ряд ее положений направлен на совершенствование нормативных правовых актов федерального уровня: Федерального закона «О государственном Совете

содействовать сохранению баланса интересов на уровне местного самоуправления. С опорой на правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации предложена формулировка понятия «публичной функции, имеющей государственное значение в единой системе публичной власти», обоснована его необходимость.

Автор предлагает уточнить перечень форм координации и взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления, который бы содействовал оценке деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Заслуживает внимания положение, в котором ключевым направлением совершенствования конституционно-правового механизма регулирования отношений органов публичной власти обозначена выработка новых критериев эффективности, индикаторов оценки деятельности региональных и муниципальных органов публичной власти, отражающих качественные показатели. Автор призывает использовать достаточно спорную концепцию баланса интересов общества, личности и государства.

Вызывают интерес критерии оценки конституционно-правовой модели эффективной системы публичной власти определенные соискателем. Ориентиром для выделения данных критериев был международный и зарубежный опыт, изученный Н.В. Козловой.

Новизну диссертационной работы можно обнаружить в положениях и выводах, сформулированных Н.В. Козловой, подробно аргументированных в тексте диссертационного исследования, подтвержденных достижением цели исследования, фундированностью положений, выносимых на защиту. Соискатель вносит свой вклад в развитие доктрины конституционного и муниципального права, соответствующего законодательства, диссертация содержит авторский анализ трансформированной Конституции Российской Федерации, текста иных нормативных актов, затрагивающих интересы населения муниципальных образований.

Российской Федерации», Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления Российской Федерации», Федерального закона «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации». Автор предлагает усовершенствовать практику применения указов Президента Российской Федерации «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, городских округов и муниципальных районов», «Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» и др.

Вышесказанное подтверждает теоретическую и практическую значимость диссертационного исследования: полученные результаты после специальной адаптации могут быть использованы в нормотворческой и правоприменительной деятельности государственных органов и органов местного самоуправления.

Краткая характеристика основного содержания диссертации, ее новизны. Диссертация Н.В. Козловой состоит из введения, трех глав, заключения, списка литературы и приложений.

Автор представил целостный анализ публичной власти, публичных функций, конституционного механизма эффективного решения задач в интересах населения муниципальных образований; высказала предложения о введении новых теоретических конструкций (конституционного механизма эффективного решения задач, конституционной модели эффективной системы публичной власти и др.).

Н.В. Козлова выносит на защиту определение «публичной власти», содержательно отражающее существенные признаки данного феномена, предлагает на его основе согласование нормативных правовых актов, регулирующих систему публичной власти. Вводимое в научный оборот понятие «интересы населения муниципального образования» может

Положения, выводы и рекомендации, сформулированные в диссертации, в достаточной степени обоснованы, обладают необходимой научной новизной и отвечают признакам достоверности. Научная новизна и значимость работы определяется еще и тем, что диссертация Н.В. Козловой является одним из первых исследований научно-квалификационного характера, в котором представлен анализ единой системы публичной власти в качестве конституционного механизма эффективного решения задач в интересах населения муниципальных образований. Полученные результаты диссертации соответствуют заявленной цели и задачам исследования.

В целом диссертация Натальи Васильевны Козловой является законченным исследованием, демонстрирует решение актуальных задач, объединенных общим подходом, обеспечивающим возможность формирования конституционного механизма эффективного решения задач в интересах населения муниципального образования. Работа как целостное самостоятельное научное исследование состоялась, тем не менее, некоторые ее положения носят дискуссионный характер:

1. В положении 1, выносимом на защиту, соискатель дает авторское определение категории «публичная власть», которое, по ее мнению, позволит согласовать нормативные правовые акты, регулирующие различные аспекты единой системы публичной власти.

На публичной защите следует указать цели, методы и процедуру согласования указанных автором правовых актов.

2. В положении 2, выносимом на защиту, утверждается, что «эффективность единой системы публичной власти определяется не только как показатель (или совокупность показателей) конституционно-правового механизма ее организации, ..., но и как синергетическое триединство взаимных интересов общества, личности и государства».

На публичной защите соискателю следует высказать свою позицию по вопросу «синергетического триединства».

3. На стр. 207 автор предлагает «использовать зарубежный опыт» в целях совершенствования механизма конституционно-правового регулирования отношений органов публичной власти.

Опыт каких стран может быть полезен в данном случае?

4. Также на стр. 207. автор призывает гражданское общество «институционально развиваться и стать составляющим элементом единой системы публичной власти, быть социально ответственным и активным при отстаивании своих интересов».

Нет ли противоречия в концепциях «публичной власти» и «гражданского общества»?

Высказанные замечания и проблемные вопросы призваны актуализировать дискуссию по теме исследования, они не влияют на общую положительную оценку работы. Результаты, полученные Н.В. Козловой в ходе диссертационного исследования, обладают научной новизной и имеют определенное значение для публично-правовой науки.

Важно подчеркнуть, что по результатам диссертационного исследования Н.В. Козловой был проведен опрос «Отражение интересов населения муниципального образования в показателях эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, городских округов и муниципальных районов», в том числе в качестве респондентов участвовали муниципальные и государственные служащие. Результаты опроса нашли отражение в диссертации и научной статье по итогам соответствующей конференции.

Диссертационный труд прошел надлежащую апробацию на научно-практических конференциях, его результаты внедрены в учебный процесс и отражены в научных публикациях (7 «из перечня ВАК»).

Содержание диссертации свидетельствует о достаточно высоком научном уровне и возможностях прикладного применения представленного исследования. Выводы и предложения автора послужат расширению теоретических представлений о единой системе публичной власти как

конституционном механизме эффективного решения задач в интересах населения муниципального образования.

Заключение: Диссертация Козловой Натальи Васильевны «Единая система публичной власти как конституционный механизм эффективного решения задач в интересах населения муниципального образования», является научно-квалификационной работой, в которой содержится решение задачи, имеющей важное значение для развития конституционно-правовой науки и практики, что соответствует 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, а Козлова Наталья Васильевна заслуживает присуждения ей ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. – «Публично-правовые (государственно-правовые) науки».

Официальный оппонент,
член диссертационного совета РАНХиГС,
доктор юридических наук, профессор,
профессор департамента публичного права
и сравнительного правоведения
Федерального государственного автономного
образовательного учреждения
высшего образования
Национальный исследовательский
университет «Высшая школа
экономики»»

*подпись зав. кафедрой
специалист по
персоналу
Неддачин Т.Е.*



И. В. Левакин

И. В. Левакин

«06» 12 2023 г.

Почтовый адрес: 109028, г. Москва, Покровский бульвар, д. 11
Телефон 8-903-799-84-42, e-mail: ilevakin@hse.ru