

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**

В Российской Федерации в настоящее время происходят масштабные процессы конституционного развития различных механизмов организации и функционирования публичной власти, в том числе обусловленные изменениями, внесенными в Конституцию Российской Федерации в 2020 году. Значимой частью данных процессов является совершенствование механизмов государственного, муниципального и общественного контроля, для эффективности осуществления контроля, его нацеленности на обеспечение прав и интересов субъектов правоотношений, на реализацию конституционно обусловленных ценностей и принципов.

Диссертационное исследование Спиридонова Андрея Алексеевича посвящено актуальной теме, направленной на разработку научной проблемы, имеющей, несомненно, важное значение для развития конституционной теории публичной власти. Исследование и научное осмысление конституционно-правовых основ организации и функционирования контрольно-надзорной деятельности, выявления

особенностей и тенденций развития государственного, муниципального и общественного контроля, сохраняет актуальность.

В диссертации заявлена и успешно достигнута цель по разработке целостной конституционно-правовой концепции развития государственного контроля (надзора), муниципального контроля и общественного контроля в их системном единстве. Автору на основе комплексного анализа теоретико-методологических основ, исторического пути развития и современной российской модели государственного контроля (надзора), муниципального контроля и общественного контроля, а также с учетом зарубежного опыта регулирования контрольно-надзорной деятельности, удалось сформулировать и обосновать комплекс предложений по дальнейшему совершенствованию правового регулирования, организационно-управленческих механизмов и практики контрольно-надзорной деятельности, общественного контроля для повышения качества государственного и муниципального управления, эффективности общественно-государственного диалога в Российской Федерации.

В диссертации, обосновывается положение о том, что государственный контроль (надзор), муниципальный контроль и общественный контроль неразрывно связаны с функциями государства и входят в предмет конституционного права, составляя важный элемент современного конституционализма.

Значимой частью работы А.А. Спиридонова является разграничение понятий «государственный контроль (надзор)», «муниципальный контроль» и «общественный контроль» и обоснование конституционно-правового принципа системного единства государственного контроля (надзора), муниципального контроля и общественного контроля.

В исследовании рассмотрены и содержательно охарактеризованы исторические этапы становления и развития государственного контроля как государственно-правового института; системно проанализирован опыт

законодательной регламентации государственного и общественного контроля; на основе сравнительно-правового метода исследованы ряд значимых аспектов зарубежного опыта регулирования отношений в сфере организации государственного и общественного контроля и представлена авторская позиция возможной рецепции.

А.А. Спиридонов указывает, что в дореволюционный, советский, а также постсоветский периоды в сфере государственно-правового (конституционно-правового) осмысления государственного контроля (надзора) достаточно четко прослеживаются позиции, отражающие неразрывную взаимосвязь и синтетическое единство государственного контроля (надзора) в различных его аспектах и государственного управления в целом. На основе этого сформулирован вывод о том, что рассмотрение исследуемых видов контроля в их системном единстве и во взаимосвязи с вопросами совершенствования и повышения качества государственного и муниципального управления в современной России «опирается на давние государственно-правовые традиции в отечественной правовой науке и практике государственного строительства».

Автор диссертации отмечает, в Российской Федерации «конституционно-правовое осмысление государственного контроля (надзора) и практические подходы к его организации существенным образом эволюционировали: отказавшись от советского видения государственного контроля, «окрашенного» единственной господствовавшей идеологией, с административно-командной экономической системой и директивным планированием, мы пришли к контролю и надзору, ориентированному на права, свободы и законные интересы лиц, в отношении которых он осуществляется, имеющему своей целью помощь этим лицам и получение от них эффективной обратной связи, что соответствует приоритету их свободной экономической и иной деятельности в рамках конституционного строя России и современного конституционализма как такового».

В диссертации рассмотрены научные подходы и показана эволюция взглядов на общественный контроль в контексте российского конституционализма; обстоятельно анализируются принципы и модели регламентации общественного контроля и общественного участия в различных аспектах государственного и муниципального управления. Значительное внимание уделено сложившейся практике осуществления государственного и общественного контроля. Раскрыта взаимосвязь организации государственного и общественного контроля с формами реализации политического права граждан Российской Федерации участвовать в управлении делами государств; обоснована модель «открытого» государственного и муниципального управления в России.

Одним из научных лейтмотивов работы является рассмотрение указанных видов контроля с позиций предлагаемого автором конституционно-правового принципа системного единства государственного контроля (надзора), муниципального контроля и общественного контроля. А.А. Спиридонов последовательно придерживается данной идеи, прослеживая ее в законодательных, организационных и практических аспектах.

Полагаем важным отметить, что отстаиваемая автором идея единства государственного контроля (надзора), муниципального контроля и общественного контроля, не должна означать «растворение» общественного контроля в государственном и муниципальном. Разделяем позицию автора о том, что государство не должно «наступать» на свободу усмотрения гражданского общества.

Важным для научного обсуждения является положение диссертации о том, чтобы на «ценностно-смысловом уровне» государство должно помогать гражданскому обществу в определении основных векторов развития общественного контроля, исходя из общности задач, национальных приоритетов и целей развития.

По мнению А.А. Спиридонова, с конституционно-правовой точки зрения принципиально важно «не допускать в едином системном процессе развития никакой рассогласованности целей и задач государственного, муниципального и общественного контроля». В целом такой подход заслуживает поддержки. Однако подчеркнем, что у общественного контроля должны быть самостоятельные, присущие ему в силу общественной природы цели и задачи.

Представляют несомненный интерес выделяемые автором принципы регламентации общественного контроля, которые рассмотрены в качестве ключевых подходов государства в регулировании этого вида контроля. В их числе в диссертации выделены - принцип системного объединения усилий общества и государства в организации и осуществления общественного контроля, принцип самоценности общественного контроля, принцип расширения возможностей для общественного контроля. Полагаем, что речь идет все же о ключевых подходах, но не принципах как таковых.

Значительное внимание уделено в диссертации вопросам общественного контроля в сфере организации и проведения выборов и референдумов. Несомненно, что это важная часть конституционной практики. Совершенствование механизмов общественного контроля в электоральной сфере, за что ратует автор, будет способствовать повышению прозрачности избирательного процесса и росту доверия общества к выборам. Это имеет как правовое, так и политическое значение для развития демократических процессов в Российской Федерации.

Следует отметить, что в диссертации представлен обстоятельный анализ действующего законодательства. Автором сформулированы ряд предложений, направленных на совершенствование правового регулирования института контроля в России. Полагаем, работе не помешала бы несколько большая критичность в осмыслении действующего законодательства и практики реализации.

А.А. Спиридонов подчеркивает, что «в настоящее время акцент в государственном контроле и надзоре делается на профилактику, основной целью выступает обеспечение безопасности граждан и организаций, принципиальным же новшеством является становление новой модели государственного контроля, которую можно охарактеризовать как сервисную, партнерскую». Отметим, что в модели «партнерства» государства и гражданского общества необходимо все же усиление реальной роли институтов, гражданского общества. Именно этой проблеме следовало бы уделить более значительное внимание.

На основе анализа законодательства и практики применения, автором определены перспективы развития института парламентского контроля в общей системе государственного и общественного контроля.

В диссертации определены перспективы совершенствования правового регулирования государственного и общественного контроля в контексте задач конституционного развития Российской Федерации.

В целом, диссертация А.А. Спиридонова представляет собой ценное конституционно-правовое исследование весьма важной для современного государственного строительства темы. Содержащиеся в работе выводы и предложения могут быть востребованы как в теории, так и на практике. Диссертация будет интересна и полезна всем, кто интересуется многогранной проблематикой государственного контроля (надзора), муниципального контроля и общественного контроля.

Полагаю, что диссертация А.А. Спиридонова на тему «Государственный и общественный контроль в Российской Федерации: конституционно-правовое исследование» полностью 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.

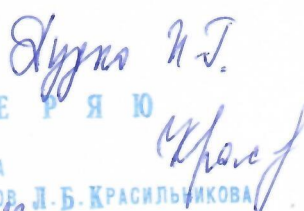
Андрей Алексеевич Спиридонов достоин присуждения ученой степени доктора юридических наук.

Профессор, и.о. заведующего кафедрой
конституционного и муниципального права
ФГБОУ ВО «Московский государственный
юридический университет
имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист РФ



И.Г. Дудко

ПОДПИСЬ
ЗАВЕДУЮЩЕГО
НАЧАЛЬНИК ОТДЕЛА
УПРАВЛЕНИЯ КАДРОВ Л.Б. КРАСИЛЬНИКОВА
16.10.2022



Контактные данные:

Телефон: (499) 244-88-88; электронная почта: IGDUDKO@msal.ru

Адрес места работы:

ФГБОУ ВО «Московский государственный юридический университет
имени О.Е. Кутафина (МГЮА)».

Почтовый адрес: 125993, город Москва, улица Садовая-Кудринская, д. 9

Официальный сайт : www.msal.ru

Телефон: (499) 244-88-88

Электронная почта: msal@msal.ru