

В Диссертационный совет ФГБОУ ВО
«Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте
Российской Федерации»

119571, г. Москва,
вн. тер. г. муниципальный округ Тропарево-
Никулино, проспект Вернадского, д. 82

ОТЗЫВ

официального оппонента

**на диссертацию Морозова Сергея Эдуардовича «Институт заместителя
высшего должностного лица субъекта Российской Федерации: общая
характеристика, региональные особенности, перспективы развития»,
представленную на соискание ученой степени кандидата юридических
наук по специальности 5.1.2. «Публично-правовые (государственно-
правовые) науки»**

Тема диссертационного исследования, избранная Сергеем Эдуардовичем Морозовым, несомненно, актуальна и научно значима. Работы по проблематике института заместителя высшего должностного лица субъекта Российской Федерации до настоящего времени не проводились на уровне монографических исследований, что существенно актуализирует проблематику, а также расширяет и углубляет поле научной дискуссии.

Попытка осмыслить и дать юридическую оценку институту заместителя высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, предпринятая С.Э. Морозовым, заслуживает поддержки. Своевременность диссертационного исследования обусловлена необходимостью совершенствования правового регулирования правового статуса и механизма функционирования данного должностного лица практически во всех отраслях права. Вопросы оценки эффективности применяемого в российском праве института заместителя высшего должностного лица субъекта Российской Федерации потребовали серьезного научного осмысления, что

соответствует научной специальности 5.1.2. «Публично-правовые (государственно-правовые) науки».

С.Э. Морозовым обоснована актуальность темы (с. 3-5), правильно определены цель и поставлены задачи научного исследования (с. 6-7), установлены объект и предмет (с. 7), выявлена степень научной разработки темы (с. 5-6), конкретизирована методология исследования (с. 8-9) и решены иные методологически значимые вопросы исследования. Обширный список литературы (428 источников), на наш взгляд, оригинально систематизирован: 147 – действующих нормативных правовых актов, 10 – нормативно правовых актов, утративших юридическую силу; 12 – проектов законов, архивных материалов и иных официальных документов (включая материалы судебной практики); 84 – книг и научных монографий; 44 – научных статей; 51 – диссертация и авторефератов диссертаций, 116 – Интернет-источников. Оформление библиографии, сносок, в том числе электронных ресурсов, соответствует установленным требованиям.

При выполнении работы серьезное внимание уделено анализу качества российского законодательства, регулирующего институт заместителя высшего должностного лица субъекта Российской Федерации. Закономерно, что автором представлен развернутый анализ норм различных правовых актов, особое внимание уделено региональной специфике в исследуемой области. Диссертантом сформулированы и должным образом обоснованы предложения по совершенствованию законодательства, регулирующего институт заместителя высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, найдены аргументы в пользу совершенствования отдельных правомочий, связанных с возможностями внесения изменений в конституцию (устав) субъекта и роспуском высшего органа исполнительной власти (с.14).

Структура и содержание диссертации не вызывают нареканий. В ходе исследования С.Э. Морозов провел анализ структурной организации института заместителя главы субъекта Российской Федерации с учетом

общих и региональных особенностей; изучил механизм взаимодействия заместителя главы субъекта Российской Федерации с органами власти субъекта Российской Федерации и органами местного самоуправления (Глава 1 диссертации). Во второй главе исследования детально установлены права, обязанности, функции и полномочия; ограничения, запреты и ответственность, а также материальное содержание и льготы заместителя главы субъекта Российской Федерации. В третьей главе достаточно скрупулезно исследованы проблемные аспекты института заместителя высшего должностного лица субъекта Российской Федерации и указаны основные направления его дальнейшего развития.

К числу достоинств диссертационного исследования следует отнести (используемую автором) богатую эмпирическую базу, в том числе актуальные примеры из практики, что сделало теоретические выводы более убедительными. Очевидно глубокое знание С.Э. Морозовым не только теории, затронутых в исследовании вопросов, но и правоприменения.

Научная значимость полученных результатов заключается в проведении первого в России диссертационного исследования института заместителя высшего должностного лица субъекта Российской Федерации. В диссертации статус данного должностного лица рассмотрен как комплексный многоаспектный институт и как особый механизм регулирования общественных отношений. Диссертант верно отмечает, что содержательное наполнение работы, включающее в себя широкий спектр различных вопросов теоретического характера, а именно, - специфику структурной организации указанного института, функциональную характеристику механизма взаимодействия заместителя высшего должностного лица субъекта РФ с различными властными структурами, элементы правового статуса заместителя главы региона России, - может способствовать обогащению таких юридических наук, как конституционное право, муниципальное право, теория государства и права, история государства и права.

Содержащиеся в диссертационной работе выводы и научно-теоретические положения сделаны С.Э. Морозовым самостоятельно. Это объясняется получением новых научных результатов в сфере теоретических и практических проблем, связанных с обоснованием института заместителя высшего должностного лица субъекта Российской Федерации. Использование современной общенаучной и частно-научной методологии при проведении анализа правовых вопросов по исследуемой теме, обусловили достоверность выводов и обобщений исследования.

Положения, сформулированные диссертантом, и вынесенные на защиту (с. 10-17), можно признать достоверными, оригинальными и содержащими элементы научной новизны, которая состоит в том, что диссертация является одним из первых комплексных научных трудов, посвященных исследованию проблем института заместителя высшего должностного лица субъекта Российской Федерации.

Цель диссертационного исследования – комплексное изучение института заместителя высшего должностного лица субъекта Российской Федерации как особого феномена российской системы права – достигнута в процессе успешного решения научных задач.

Результаты исследования позволяют конкретизировать рекомендации по дальнейшему рассмотрению фундаментальных вопросов публичного права, наметить перспективы развития отечественной юриспруденции, пути совершенствования нормотворческой, интерпретационной и правореализационной деятельности.

Стиль изложения, логика исследования, структура и рубрикация текста работы, оформление диссертации не вызывают существенных нареканий. В то же время, кроме примененных в тексте диссертации средств наглядности – выделение курсивом, перечни (нумерованные и простые), приведенные эмпирические данные, предложения по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики, на наш взгляд, могли бы быть более органично оформлены в виде таблиц и приложений.

В диссертационном исследовании уделено значительное внимание функциональной характеристике исследуемого института, в частности: координационной (проведение процедур согласования и мероприятий по обеспечению взаимодействия); кураторской (кураторство деятельности, осуществляемой конкретными учреждениями, организациями, должностными лицами); контрольной (контроль за реализацией программ и проектов развития региона; контроль за исполнением бюджета; осуществление контроля и надзора за реализацией политики первого лица субъекта России в различных областях управления; контроль за состоянием социальной сферы); нормотворческой; организационной; планирования; представительской (представление интересов региона и высшего должностного лица на федеральном уровне и в международных организациях); исполнительно-распорядительной (проведение совещаний; выдача устных или письменных поручений; подписание ответов на письма и обращения, направляемых на имя Губернатора области; выполнения иных исполнительно-распорядительных функций) деятельности заместителя высшего должностного лица субъекта Российской Федерации.

Для обоснования диссертационных положений автор использует теоретический арсенал, как современных разработок, так и трудов советского периода развития государства и права. Соискателем проанализирован крупный пласт отечественных нормативных правовых актов (в том числе находящихся в разработке), интерпретационных актов высших органов судебной власти, правоприменительных актов, что позволило показать генезис и трансформацию сферы правореализации по вопросам развития института заместителя высшего должностного лица субъекта Российской Федерации.

Важно отметить внимательное отношение С.Э. Морозова к единообразию использования юридической терминологии, применяемой в общетеоретических трудах и отраслевых дисциплинах, основанное на

уважении к позиции других авторов, конструктивном споре, подкрепляемом разнообразными доводами.

Основные положения диссертационного исследования отражены в 7 научных работах, 3 из которых опубликованы в журналах, входящих в перечень ведущих научных изданий, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки Российской Федерации. Выводы и рекомендации в диссертации согласуются с содержанием исследования и основными положениями опубликованных работ.

Материалы диссертационного исследования имеют помимо теоретического и прикладного (с. 17-18) характера, дидактическое значение – могут быть использованы в юридических вузах при изучении ряда учебных дисциплин («Конституционное право», «Муниципальное право» «Теория права и государства», «Административное право» и др.) в рамках реализации программ основного и дополнительного образования.

В то же время исследование не свободно от некоторых недостатков, дискуссионных положений, требующих, на наш взгляд, дополнительной аргументации в ходе защиты диссертации, в частности:

1. В диссертации по исследуемой проблематике затронуты отдельные аспекты сравнительного анализа зарубежного опыта функционирования регионального заместителя высшего должностного лица, названы некоторые наработки зарубежных правоведов, но, по нашему мнению, резервы для целостного восприятия уникальности национальной системы функционирования исследуемого института с использованием названных ресурсов не исчерпаны и, как нам представляется, можно было бы расширить границы его изучения в этом направлении. Хотелось бы услышать мнение автора по этому вопросу.

2. В представленной работе немало места уделено анализу взаимодействия заместителя высшего должностного лица субъекта РФ и органов местного самоуправления (с. 77-88). На с.79-80 упоминается их взаимодействие в некоторых сферах жизнедеятельности населения

муниципального образования, в частности, в области жилищного строительства, в сфере организации автотранспортного обслуживания населения. Однако хотелось бы услышать мнение автора о наиболее важных направлениях этого взаимодействия, а именно в финансовой сфере: об участии в муниципальном бюджетном процессе, осуществлении трансфертной политики, финансовом контроле за расходованием средств местного бюджета; о правовом регулировании и контроле за исполнением органами местного самоуправления, переданных им отдельных государственных полномочий. И, в целом, какие проблемы этого взаимодействия автор может выделить?

3. В настоящее время продолжается кардинальное реформирование организации функционирования местного самоуправления, в частности, был принят Федеральный закон от 20.03.2025 г. № 33-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти". В контексте проведенного диссертационного исследования представляется немаловажной авторская оценка законодательных новелл об организации взаимодействия заместителя высшего должностного лица Российской Федерации с органами местного самоуправления, которую хотелось бы услышать.

4. В представленном исследовании одной из ключевых проблем функционирования института заместителя высшего должностного лица Российской Федерации является влияние коррупционных факторов, что неоднократно отмечается автором. С.Э. Морозов справедливо называет коррупцию одним из самых опасных негативных явлений, но в тексте диссертации этому магистральному направлению государственной политики уделено, на наш взгляд, недостаточно внимания. Полагаем, диссертанту следует более точно подойти к оценке эффективности сформированного в России механизма противодействия коррупции в контексте проблематики диссертационного исследования, в частности, оценить эффективность формирования Реестра лиц, уволенных в связи с утратой доверия.

Следует заметить, что названные замечания не влияют на общую положительную оценку исследования, представленного С.Э. Морозовым на защиту, а лишь подтверждают дискуссионный характер затронутых в нем проблем.

Вывод: диссертация Морозова Сергея Эдуардовича «Институт заместителя высшего должностного лица субъекта Российской Федерации: общая характеристика, региональные особенности, перспективы развития» является научно-квалификационной работой, в которой содержится решение задачи, имеющей важное значение для юридической науки, что соответствует требованиям Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842 и Порядка присуждения ученой степени кандидата наук, ученой степени доктора наук в Российской Федерации, утвержденного приказом ректора ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (в редакции приказа от 30 апреля 2025 г. № 02-763), а Морозов Сергей Эдуардович заслуживает присуждения ему ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. «Публично-правовые (государственно-правовые) науки».

Официальный оппонент:
доктор юридических наук, доцент
профессор кафедры публичного права
Санкт-Петербургского государственного университета аэрокосмического приборостроения

Булатов Рашид Борисович

« 22 » *мая* 2025 г.

Почтовый адрес места работы: 190000, Санкт-Петербург,
ул. Большая Морская, д. 67, лит. А
Служебный тел.: (812) 315-50-47
Адрес электронной почты: bulatovrash@mail.ru

