

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 Мазеина Артема Владимировича
«Административно-правовое регулирование форм и методов управленческой
деятельности исполнительных органов государственной власти субъектов
Российской Федерации: новые стратегии и условия модернизации»,
представленной на соискание учёной степени кандидата юридических наук по
специальности 5.1.2 «Публично-правовые
(государственно-правовые) науки»

Диссертация Мазеина А.В. посвящена актуальному для науки
административного права комплексу теоретических и прикладных вопросов,
связанных с административно-правовой природой форм и методов
управленческой деятельности исполнительных органов государственной
власти субъектов РФ, а также с особенностями их модернизации в
современных условиях развития.

Новый научный взгляд на управленческую деятельность регионального
уровня может и должен стать серьезным импульсом к ее поступательному
совершенствованию. Более того, модернизация форм и методов
управленческой деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ
является неотъемлемым элементом развития всей системы государственного
управления в России. Ведь как подчеркивает Президент В. Путин в своих
публичных выступлениях: «страна развивается, идёт вперёд, но всё это
происходит только тогда, когда развиваются регионы Российской
Федерации». В связи с этим дополнительным аргументом в пользу высокой
актуальности исследуемой темы является критическая оценка соискателем

состояния разработанности указанной проблематики в масштабе субъектов РФ, с которой нельзя не согласиться (С. 55).

Следует также поддержать тезис о том, что модернизация управленческой деятельности только тогда будет последовательной и обоснованной, когда она осуществляется в рамках существующей системы стратегического планирования (С. 164). В связи с чем предлагаемое соискателем правовое закрепление стратегии модернизации управленческой деятельности может стать гарантией соответствующего развития, а также правовой базой для достижения национальных целей развития государства, в том числе цели по обеспечению цифровой трансформации в субъекте РФ.

Вышеизложенные и многие другие обстоятельства позволяют констатировать, что тема диссертационного исследования Мазеина А.В. является актуальной, а выдвигаемые практические предложения и рекомендации – востребованными с точки зрения субъектов государственного управления.

Диссертация Мазеина А.В. представляет собой самостоятельное, творческое, законченное исследование, имеющее чётко определённую структуру, раскрывающую основные вопросы, подлежащие исследованию в рамках представленной темы. Диссертация включает введение, основное содержание исследования, выводы и рекомендации, список использованных источников и литературы и 3 приложения. Таким образом, содержательно диссертация удовлетворяет требованиям пунктов 2.3 и 2.4 Порядка присуждения учёной степени кандидата наук, учёной степени доктора наук в Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, утверждённого приказом ректора ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» от 7 декабря 2021 года № 02-1336 (далее – Порядок присуждения учёной степени).

Во введении, соответствующем требованиям пункта 2.5 Порядка присуждения учёной степени, соискатель обосновывает актуальность темы

исследования (С.3–4), на должном уровне демонстрирует степень разработанности научной проблемы (С.4–5), устанавливает цель и задачи исследования (С. 6), определяет его объект и предмет (С. 5), теоретическую и методологическую основу (С. 7), информационную базу (С. 8), подтверждает обоснованность и достоверность результатов исследования (С. 13), выдвигает предложение о теоретической и практической значимости исследования, его научной новизне (С. 8–13).

Также во введении соискатель подтверждает апробацию результатов исследования, указывая, что в период подготовки диссертации он выступал с докладами по отдельным положениям диссертации на 12 международных и всероссийских научных конференциях. Кроме того, им опубликовано 15 научных статей общим объёмом 8,6 печатных листов, в том числе 1 статья в издании, входящем в международную базу цитирования Scopus, 6 статей – в изданиях, рекомендованных ВАК России, из которых 1 статья в журнале из перечня, утверждённого Учёным советом РАНХиГС. Таким образом, оценка публикации основных научных результатов диссертации позволяет сделать вывод о выполнении пункта 2.8 Порядка присуждения учёной степени.

Обращает внимание массив использованной и изученной соискателем научной литературы и источников, который составляет порядка 475 позиций, а также приложения к диссертации.

При этом уместно отметить, что непротиворечивое содержание диссертации является результатом грамотно раскрытых цели и задач исследования. Целью диссертационной работы выступает определение с позиции науки административного права современного состояния форм и методов управленческой деятельности исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также установление стратегий их модернизации в условиях достижения национальных целей развития государства. Достижение указанной цели исследования обеспечивается путем последовательной реализации поставленных соискателем задач.

В первой главе диссертации соискатель проводит глубокое теоретическое осмысление сущности государственного управления, что позволяет ему смоделировать современную систему государственного управления и определить место органов исполнительной власти субъектов РФ в ней (С. 40). На основе соответствующих обобщений соискатель определяет систему и структуру органов исполнительной власти субъектов РФ, выявляет проблемы данного института и формулирует предложения по их устранению, выдвигая положение №1, выносимое на защиту – унифицированную типологию иных исполнительных органов государственной власти субъектов РФ (С. 70). Как справедливо отмечает соискатель: «в условиях единого правового пространства органы, осуществляющие аналогичные функции в аналогичных формах, должны иметь однотипные наименования». Это позволит исключить имеющуюся проблему, когда в одном субъекте РФ создано 20 органов одного типа (комитеты), а в другом – 36 органов 9 разных типов, выполняющих аналогичные функции в аналогичных формах (С. 67).

Кроме того, выявленная соискателем проблема многообразия подходов к закреплению компетенции органов исполнительной власти натолкнула его на разработку унифицированной Типовой модели положения об исполнительном органе субъекта РФ (С. 92), которая базируется на взаимном детерминирующем влиянии целей, задач, функций, полномочий, а также форм и методов деятельности соответствующих органов – положение №2, выносимое на защиту.

Во второй главе автором обосновано выделение базовых элементов структуры управленческой деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ, которые позволяют её отличать от иных видов деятельности (С. 99). Автор демонстрирует, как в субъектах РФ эти базовые элементы (цель, субъект, объект и действие) отражаются в правовых актах управления (С. 109–114). Соискатель подчёркивает, что непосредственно управленческие действия регулируются различными нормативными актами управления: порядками, положениями, указаниями, регламентами, инструкциями (С. 115).

Такие акты определяют внешнее выражение соответствующих управленческих действий, то есть их форму. Кроме того, они фиксируют методы управленческих действий. Последние, с точки зрения соискателя, представляют систему влияния субъекта государственного управления в рамках своей компетенции на управляемый объект, его состояние и поведение при осуществлении субъектом государственного управления конкретных управленческих действий в той или иной форме, направленных на достижение целей государственного управления (положение №3, выносимое на защиту).

В третьей главе автор обстоятельно исследует генезис правового регулирования стратегического государственного управления в России и делает вывод, что на современном этапе востребовано взаимное дополнение методов программного и проектного управления (положение №4, выносимое на защиту). Основываясь на идее развития стратегического государственного управления, соискатель обосновывает предложение по разработке стратегии модернизации управленческой деятельности в форме государственной программы (подпрограммы) – положение №5, выносимое на защиту (С. 166).

При этом автор выделяет основные направления модернизации управленческой деятельности исполнительных органов государственной власти субъектов РФ, в том числе: 1) реализация стратегии клиентоцентричности; 2) гибридизация форм и методов управленческих действий; 3) внедрение новых форм и методов управленческих действий (С. 173). Необходимость реализации указанных направлений модернизации позволяет автору актуализировать отдельные классификации форм управленческих действий: в зависимости от инициатора (С. 175) и в зависимости от воздействия административно-правового режима (С. 126) – положение № 6, выносимое на защиту.

Кроме того, в условиях реализации вышеуказанных стратегий модернизации управленческой деятельности автором аргументирована институционализация новой формы управленческих действий – выявление в Интернет-ресурсах сообщений и публикаций граждан, требующих

реагирования (С. 180), а также обоснована институционализация методов автоматического (цифрового) информирования (С. 183) – положения №7 и №8, выносимые на защиту.

Несомненным преимуществом представленной диссертации является телеологический подход к определению сущности управленческой деятельности. В современных условиях достижения национальных целей развития весьма востребована научно обоснованная позиция по вопросу системообразующего значения целей государственного управления, которые выступают как бы отправным элементом правового регулирования всей управленческой деятельности, а в особенности – её модернизации (С. 75, 98, 112, 142).

Указанные обстоятельства в условиях актуальности разрабатываемой проблематики, комплексного характера исследования определяют достоверность и новизну научных положений, выводов и рекомендаций, сформулированных в диссертации. Предложенные соискателем новые научно обоснованные решения и разработки имеют значение для развития государства, что соответствует пункту 2.2 Порядка присуждения учёной степени.

Степень обоснованности научных положений, выводов и рекомендаций, сформулированных в диссертации, определяется использованием соискателем обширного теоретического материала, включающего более 250 источников, в том числе более 40 монографий и более 50 диссертаций. Автором обстоятельно систематизированы нормативные правовые акты субъектов РФ, что отражает глубину нормативно-правовой базы исследования. Результаты ключевых обобщений представлены в наглядной форме (например, информация о количестве типов иных исполнительных органов государственной власти в субъектах РФ – таблица 5 (С. 67); правовые акты управления, принятые органами исполнительной власти Свердловской области в 2016–2020 годах – Таблица 7 (С. 127); информация о структуре иных исполнительных органов государственной власти субъектов Российской

Федерации и их количестве (с распределением по типам органов) – Приложение 1 (С. 248).

Важно подчеркнуть, что в диссертации Мазеина А.В. отсутствуют неправомерные заимствования, все библиографические ссылки оформлены корректно, что позволяет подтвердить соответствие представленной диссертации требованиям пунктов 2.3 и 2.10 Порядка присуждения учёной степени.

Изучив диссертацию Мазеина А.В., можно констатировать высокую научную и прикладную ценность работы, достаточную степень обоснованности сформулированных научных положений, выводов и рекомендаций. Работа изложена юридически грамотным языком, при этом автор умело применяет заложенный методологический инструментарий исследования.

В то же время представленная работа, как любое творческое исследование имеет ряд моментов, требующих пояснения.

1. На С. 21 исследования автор констатирует, что «государственное управление» не закреплено действующей Конституцией Российской Федерации, приводя при этом точку зрения профессоров Э.Г. Липатова и С.Е. Чаннова, которые указанное понятие называют «анахроничным наследием советского периода, когда отрицалась идея разделения властей».

Возникает резонный вопрос, а именно – имеются ли другие точки зрения ученых-административистов по этому поводу?

2. На С. 31 исследования профессор Д.В. Осинцев соотносит понятие «государственное управление» с понятием «администрирование», отмечая при этом, что «элементы администрирования существуют преимущественно на этапе исполнения управленческого решения, поскольку оно включает оперативное регулирование текущих управленческих связей, корректировку решений, оперативное распорядительство и т.п. Д.В. Осинцев отмечает конвейер-процессный подход администрирования, которое лишь поддерживает порядок управления, т.е. есть администрирование отражает воспроизводимое исполнение управленческого решения».

Представляется данное положение является не вполне корректным и носит дискуссионный характер. В процессе публичной защиты хотелось бы услышать позицию соискателя по данному вопросу, а именно - существуют ли иные представления в современной науке административного права в отношении феномена администрирование.

3. Значительное внимание в представленной диссертации соискатель уделяет определению места органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в системе государственного управления, на основании чего делает вывод об их самостоятельности (С. 46). Вместе с тем соискателем не раскрыт вопрос соотношения принципа самостоятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и принципа единства системы публичной власти.

4. Соотнося основные формы управленческой деятельности и типы иных исполнительных органов государственной власти субъектов РФ (С. 70), автор не выдвигает предложений по выделению основных наиболее типичных форм управленческих действий высших должностных лиц и высших исполнительных органов субъектов РФ. Полагаем, восполнение указанного пробела позволит сформировать комплексный взгляд на соотношение всех возможных органов исполнительной власти субъектов РФ и форм их деятельности.

5. В параграфе 3.3 соискатель выдвигает тезис появления под воздействием стратегии клиентоцентричности новых методов управленческой деятельности (методов дизайн-мышления), обеспечивающих ее реализацию. При этом автор не раскрывает, как в рамках клиентоцентричного подхода модернизируются формы управленческой деятельности.

Отметим, что высказанные нами замечания и поставленные вопросы только подтверждают неиссякаемость научного поиска, имеют дискуссионный характер и не снижают высокий уровень представленной диссертации.

Заключение: Диссертация Мазеина Артема Владимировича «Административно-правовое регулирование форм и методов

управленческой деятельности исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: новые стратегии и условия модернизации», является научно-квалификационной работой, в которой содержится решение задачи, имеющей важное значение для развития юридической науки и практики, что соответствует требованиям Порядка присуждения учёной степени кандидата наук, учёной степени доктора наук в Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, утверждённого приказом ректора ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» от 7 декабря 2021 года № 02-1336, а Мазеин Артем Владимирович заслуживает присуждения ему учёной степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2 – «Публично-правовые (государственно-правовые) науки».

Официальный оппонент,
член диссертационного совета РАНХиГС,
доктор юридических наук, профессор,
главный научный сотрудник,
Всероссийского научно-исследовательского
института Министерства внутренних дел
Российской Федерации



Алексей Михайлович Воронов

«30» января 2023 г.

Контактные данные: Тел.: +7 (903) 965-59-95; e-mail: alex_voronoff@mail.ru
Адрес места работы: 1210659, Москва, Поварская ул., д. 25, стр. 1. ФГКУ «ВНИИ МВД России»

