

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

ОТЗЫВ

**члена Диссертационного совета Российской академии народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации доктора
юридических наук, профессора**

Гречкиной Ольги Владимировны

**о диссертации Душаковой Леси Анатольевны на тему: «Правовое
обеспечение стратегического государственного управления (теоретико-
методологические аспекты)», представленной на соискание ученой степени
доктора юридических наук по специальности 12.00.14 – административное
право; административный процесс**

В современных социально-экономических и политико-правовых условиях значимость государственного управления процессами жизнедеятельности человека, общества, государства не только существенно возрастает, но и трансформируется, приобретает новые векторы и содержательное наполнение. Такого рода эволюция неизбежна, поскольку государственное управление не статично, оно меняет свою парадигму и инструментарий в соответствии с требованиями реальной жизни. Логика, результаты и перспективы развития публично-территориальных образований подтверждает определяющую значимость государственного управления для обеспечения высоких темпов их роста и эффективной жизнедеятельности. Поэтому проблема поиска оптимальных моделей использования государственного управленческого ресурса, построения государственного аппарата, обеспечения высокого качества реализации его функций и полномочий на сегодняшний день объективно является одной из приоритетных для целого ряда отраслей научного знания, в том числе для науки административного права.

В этой связи Л.А. Душакова вполне справедливо отмечает, что такого рода модели не только должны отвечать современным реалиям, но и иметь стратегический характер, поскольку отсутствие стратегии исключает целенаправленного движения вперед, целесообразное использование ресурсов, накопление потенциала.

Позиционирование достижение нового качества жизни, устойчивого социально-экономического развития и безопасности жизнедеятельности в качестве генеральных стратегических целей, стоящих перед Российской Федерацией, обуславливает необходимость создания соответствующих этим целям правовых конструкций, опосредующих стратегический характер государственного управления в целом.

Отдельные составляющие стратегического государственного управления уже получили нормативное закрепление, в частности, в рамках конструкции стратегического планирования, но при этом позитивное право в целом не располагает единством подходов к понятию, системе, механизмам и инструментам стратегического государственного управления как комплексного явления, концентрируясь исключительно на вопросах стратегического планирования.

В этой связи диссертационное исследование Л.А. Душакowej можно полагать **актуальным**, поскольку в нем на основе опыта и достижений современной юридической доктрины и позитивного права автор предлагает решение вопросов правового обеспечения стратегического государственного управления в теоретико-методологическом аспекте.

Научная новизна исследования Л.А. Душакowej состоит в том, что оно направлено на выявление теоретико-методологических основ правовой конструкции стратегического государственного управления, а также на спецификацию правовых форм и средств административно-правового регулирования, которые могут быть использованы в рамках этой конструкции. Сущностные предпосылки стратегического государственного управления раскрываются через общесистемные для исполнительной власти цели правового регулирования и правореализации, обусловленные современным состоянием, тенденциями и перспективами социально-экономического и политико-правового развития общества и государства. В этом контексте исследованы возможности правового регулирования информационного и цифрового обеспечения стратегического государственного управления, выявлены условия

и предпосылки формирования концепции государственной регуляторной политики, сформулированы конкретные предложения по совершенствованию действующего законодательства, направленные на повышение эффективности отдельных административно-правовых форм и средств, опосредующих стратегическое государственное управление.

К наиболее важным научным результатам диссертационного исследования Л.А. Душакowej, характеризующим его новизну, можно отнести следующие.

1. Вывод о формировании специального нормативного правового регулирования стратегического государственного управления, которое позволит решить следующие вопросы: правовая регламентация понятия, принципов, функций, объектов, критериев и показателей эффективности и результативности в соотношении с государственным планированием; организационно-правовые основы; правовые формы и система методов; информационное обеспечение; взаимодействие с обществом. (положение № 2, с. 18-19).

2. Вывод о том, что происходящие процессы наднациональной правовой унификации в цифровой сфере снижают дифференцированность национальных правовых систем, как по системе источников, так и по территориальному масштабу их функционирования. Соответственно, на современном этапе стратегическое значение имеет поиск и построение регуляторной модели цифровых технологий, которая будет соответствовать параметрам реактивности и адаптивности и которая будет способна встроиться в наднациональное регулирование, не утрачивая при этом качества национального суверенного правопорядка. (положение № 4, с. 19-20).

3. Обоснована необходимость дальнейшего развития правового эксперимента как варианта прорегулирования и основы формирования образа (сценария) нового (или альтернативного) регулирования. (положение № 5, с. 20-21).

4. Выводы о взаимосвязи стратегического характера государственного управления и правовой конструкции контрольно-надзорной деятельности в

контексте достижения сформированных в результате планирования, прогнозирования и программирования целей с минимальными ресурсными затратами, что создаст дополнительные условия для оценки достижения параметров стратегического планирования (положение № 10, с. 24-25).

5. Обоснование принципа управления по результатам и оценки регулирующего воздействия в качестве необходимых элементов общей конструкции государственного стратегического управления (положение № 11, с. 25-26, с. 382-416).

6. Предложения по совершенствованию действующего законодательства в области стратегического планирования, а также предложения по формированию и дальнейшему развитию системы законодательства в области административных процедур, административных актов, контроля и надзора. (положения № 8-10, с. 21-25).

В диссертационном исследовании Л.А. Душаковой содержатся также иные выводы и предложения, которые свидетельствуют о его новизне и совокупность которых может оцениваться как существенное научное достижение и значимый вклад в развитие науки административного права и административного процесса.

Теоретическая значимость диссертационного исследования Л.А. Душаковой обусловлено его новизной и обусловлено формированием в рамках теории административного права и административного процесса концептуальных положений относительно правового обеспечения стратегического государственного управления в современных условиях государственного строительства и социально-экономического развития. Диссертантом предпринята успешная попытка решения научной задачи по построению правовой конструкции стратегического государственного управления, его регуляторной и процедурной модели, понятийного аппарата, спецификации образующих его административно-правовых форм и средств.

Практическая значимость проведенного Л.А. Душаковой исследования состоит в том, что его результаты могут применяться в нормотворческой,

правоисполнительной и правоприменительной деятельности субъектов государственного управления. Также его результаты могут использоваться в образовательном процессе в рамках программы подготовки по направлению «Юриспруденция», специальности «Правовое обеспечение национальной безопасности», специальности «Правовое обеспечение экономической безопасности», специальности «Судебная и прокурорская деятельность».

Научные положения, выносимые Л.А. Душакловой на публичную защиту, выводы, полученные в ходе исследования, и рекомендации по совершенствованию действующего законодательства можно полагать **обоснованными и достоверными**; они верифицируются существенной эмпирической базой, нормативной, интерпретационной, правоприменительной, информационной, используемой автором методологией исследования, а также аргументацией сформулированных выводов и предложений, выносимых на защиту.

Положения, предлагаемые автором для публичной защиты, сформулированы в целом удачно и отражают основные результаты проведенного автором исследования.

Однако в диссертационном исследовании усматривается ряд недостатков и спорных позиций, требующих дополнительной аргументации его автора.

1. Автором сделан вывод о необходимости дифференцировать участников процесса стратегического планирования и оперативного планирования. Субъектами стратегического планирования должны быть признаны Президент Российской Федерации и Федеральное Собрание Российской Федерации и аналогичные структуры на субфедеральном уровне. (с. 22, с. 118) Как известно, Федеральным законом от 08.12.2020 № 394-ФЗ был установлен статус Государственного Совета Российской Федерации. Но изучение диссертации не позволяет выяснить позицию автора относительно места и роли этого органа в системе субъектов стратегического планирования.

2. Автор делает вывод о необходимости совершенствования правового механизма взаимосвязи между регуляторной политикой, стратегическим

планированием, правовым прогнозированием, проведением экспериментов, формированием проактивного регулирования и оценкой регулирующего воздействия, что само по себе заслуживает поддержки. (с. 20-21, 70-78) В то же время, как представляется, автору следует, прежде всего, уточнить используемую терминологию, поскольку она в достаточной мере четко не прослеживается в тексте диссертации: «проактивное регулирование», «правовой эксперимент», «экспериментальный правовой режим», «экспериментальное регулирование». Также пояснения требует соотношение указанных понятий. Кроме того, не вполне усматривается из текста диссертации, в чем состоит или должен состоять механизм взаимосвязи между указанными элементами стратегического управления. Также хотелось бы авторских комментариев по поводу возможности формирования экспериментальных правоприменительных моделей.

3. Полагаю, нуждается в пояснении понятие совокупной компетенции уполномоченных субъектов в сфере стратегического планирования и стратегического управления, о которой пишет автор на с. 21 (положение № 6) и в разделе 1.2 (с. 86-99).

В целом диссертационное исследование Л.А. Душакowej характеризуется актуальностью и научной новизной, является результатом самостоятельно проведенного научного исследования. Результаты исследования, его выводы и практические рекомендации основаны на достаточном эмпирическом и теоретическом материале, что свидетельствует о его теоретической и практической значимости, научной обоснованности и достоверности полученных результатов и положений, представленных к публичной защите. Все основные положения диссертационного исследования опубликованы в научных трудах автора.

Диссертационное исследование Леси Анатольевны Душакowej на тему: «Правовое обеспечение стратегического государственного управления (теоретико-методологические аспекты)» соответствует требованиям Положения о присуждении ученых степеней, утвержденным постановлением Правительства

РФ от 24 сентября 2013 г. № 842 (ред. от 01.10.2018), и Порядку присуждения ученой степени кандидата наук, ученой степени доктора наук в Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, утвержденным приказом от 20 сентября 2019 г. № 02-1049, и является научно-квалификационной работой, в которой на основании проведенного автором исследования разработаны теоретические положения, совокупность которых можно оценить как научное достижение в области административного права и административного процесса, как решение комплекса научных проблем, имеющих важное значение для развития науки и практики.

Таким образом, диссертация Леси Анатольевны Душаковой на тему: «Правовое обеспечение стратегического государственного управления (теоретико-методологические аспекты)» может быть представлена к защите на заседании Диссертационного совета Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, а ее автор заслуживает присуждения искомой степени доктора юридических наук по специальности 12.00.14 – административное право; административный процесс.

Профессор кафедры
административного и информационного права
юридического факультета им. М.М. Сперанского
Института права и национальной безопасности
ФГБОУ ВО «Российская академия народного
хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации»,
доктор юридических наук,
профессор

Гречкина Ольга Владимировна

«11» 02 2021 г.

Российская Федерация, 119571, г. Москва,
проспект Вернадского, д. 84, корп. 8
тел.: +7 (499) 956-06-23
e-mail: grechkina_ov@ranepa.ru

