

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 ЧЛЕНА ДИССЕРТАЦИОННОГО СОВЕТА

**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**

Диссертация Андрея Алексеевича Спиридонова на тему "Государственный и общественный контроль в Российской Федерации: конституционно-правовое исследование" выполнена на тему, являющуюся весьма актуальной для современного государственного и общественного развития, затрагивающую конституционные права и свободы граждан, а также законные интересы российского бизнеса, деятельность которого весьма важна для социально-экономического развития страны.

Автор справедливо подчеркивает, что "государственное строительство и конституционное развитие в Российской Федерации в последние десятилетия активно продолжают и в настоящее время выходят на новый этап, соответствующий вызовам времени, непростым реалиям внешнеполитической и внешнеэкономической обстановки, требующим еще более ответственных и взвешенных теоретических и практических подходов к совершенствованию государственного и муниципального управления. Важность дальнейшего развития государственного контроля (надзора), муниципального контроля и общественного контроля в их системной взаимосвязи и единстве для

совершенствования государственного и муниципального управления в целом в нашей стране очевидна, соответствующие вопросы и задачи обладают высокой актуальностью".

В работе системно, комплексно, на достаточно высоком теоретическом и практическом уровне исследованы сущность, совокупность признаков и особенностей, тенденций развития и перспектив совершенствования правового регулирования и практики государственного контроля (надзора), муниципального контроля и общественного контроля в Российской Федерации.

Автор, рассматривая названные виды контроля в системной взаимосвязи, что неоднократно подчеркивается в диссертации, сформулировал и предложил к научной дискуссии обобщенное понятие, согласно которому под государственным, муниципальным и общественным контролем в их системном единстве с конституционно-правовых позиций понимается деятельность уполномоченных законодательством органов публичной власти всех уровней, а также общественных институтов (институтов гражданского общества) по реализации в установленных формах и пределах полномочий и функций по наблюдению, проверке, анализу и оценке деятельности органов и организаций, профилактике, пресечению нарушений, устранению их последствий и (или) восстановлению существовавшего до возникновения таких нарушений правового положения, направленных на достижение состояния защищенности конституционно значимых ценностей, в том числе на всестороннее соблюдение гарантий прав и свобод человека и гражданина, укрепление законности и правопорядка, а также на повышение эффективности государственного и муниципального управления, своевременное и объективное информирование общества и информирование органов публичной власти, должностных лиц о выявленных недостатках в целях их устранения. Предложенная дефиниция, хотя и является довольно сложной и громоздкой, в достаточной степени охватывает основные

сущностные черты и ценностно-смысловые ориентиры исследуемых в диссертации видов контроля.

Сам исследовательский подход, избранный А.А. Спиридоновым, состоящий в рассмотрении общественного контроля не в отрыве и противопоставлении с государственным и муниципальным, а в системном единстве с ними, заслуживает внимания и отличается научной новизной. Автор диссертации стоит на позициях необходимости достижения синергии совместных усилий как органов публичной власти, осуществляющих контрольно-надзорные функции и полномочия, так и субъектов общественного контроля. В работе раскрываются конкретные грани конструктивного взаимодействия этих субъектов, предпринимается попытка сформулировать правовые нормы, принятие которых позволит усилить общий позитивный долгосрочный эффект такого взаимодействия.

В целом рассуждения, выводы и предложения автора представляются системными и логичными в рамках избранного подхода к раскрытию заявленной темы исследования, а вынесенные на защиту положения, которые в тексте диссертации подкреплены более конкретными аргументами и предложениями, обладают научной новизной.

Диссертация А.А. Спиридонова отвечает критериям теоретической и практической значимости и является новой концепцией в конституционно-правовом осмыслении тематики государственного и общественного контроля.

Оценивая представленную диссертацию положительно, стоит остановиться и на некоторых проблемных вопросах, являющихся полемичными и требующих дополнительного обсуждения.

1. Заслуживает внимания предложение автора диссертации о возможной разработке документа стратегического планирования, который обозначен как «Стратегия повышения эффективности государственного контроля (надзора), муниципального контроля и общественного контроля в Российской Федерации до 2035 года». По мнению А.А. Спиридонова, "цели, задачи, принципы и механизмы, сформулированные в рамках подобного документа,

дадут мощный импульс к системному долгосрочному развитию контрольно-надзорной деятельности, общественного контроля". Подобный подход действительно актуален с учетом значимости современной системы стратегического планирования в нашей стране. Вместе с тем, в работе не дано пояснение относительно того, почему предлагается именно такой горизонт планирования – до 2035 года: это обусловлено некой этапностью дальнейшего реформирования контрольно-надзорной деятельности или иными соображениями? Представляется, что этот срок требует дополнительного обоснования.

2. Обращаясь к перспективам дальнейшей систематизации законодательства в сфере контроля (надзора), А.А. Спиридонов отмечает, что высказывалась и серьезно обсуждалась идея о систематизации посредством кодификации законодательных основ контрольно-надзорной деятельности, которая в настоящее время не поддержана, однако сохраняет свою потенциальную пригодность и значимость, ввиду чего к этой теме, на взгляд автора диссертации, можно будет вернуться в определенной перспективе, если к тому будут предпосылки с точки зрения актуальных задач будущего конституционно-правового и административно-правового развития. Возникает вопрос – речь идет о потенциально возможной кодификации правовых норм только о государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле, или же автор предполагает возможность включения в подобный кодекс также и норм об основах общественного контроля? И если речь идет о втором варианте, то насколько это оправдано с учетом существенного различия государственного, с одной стороны, и общественного, с другой стороны, контроля? Представляется, что следовало бы более однозначно ответить на эти вопросы.

3. Аргументируя практическую значимость исследования, автор высказывает предложение о разработке и принятии нового системообразующего законодательного акта – Федерального закона «О совершенствовании государственного и муниципального управления в

Российской Федерации». Оценивая положительно стремление автора обосновать тенденции совершенствования всех видов контроля в их системном единстве, хочется высказать предположение, что «совершенствование» - это не константа, а определённый процесс и/или действия, которые вряд ли целесообразно фиксировать в таком нормативном правовом акте, как федеральный закон. Представляется более целесообразно вопросы совершенствования государственного и муниципального управления в Российской Федерации отразить, например, в акте стратегического государственного планирования или в акте концептуального значения.

4. В пункте 2 положений, выносимых на защиту, Андрей Алексеевич Спиридонов обосновывает системную взаимосвязь и триединство государственного контроля (надзора), муниципального контроля и общественного контроля. Не вызывает сомнений, что с учетом современных тенденций обеспечения системного единства всех уровней публичной власти и развития эффективных форм диалога государства и гражданского общества, это предложение важно и своевременно. Хотелось бы узнать мнение соискателя о допустимости использования в публично-правовой науке и конституционном законодательстве терминов «публичный контроль» и/или «контроль органов публичной власти», подразумевая единство в первом случае всех трех видов контроля, а во втором варианте – объединение государственного и муниципального контроля в одном термине?

5. В 2020 году в результате внесения конституционных поправок в статье 75.1. впервые конституировано взаимное доверие государства и общества. Более того, в соответствии с Указом Президента РФ от 02.07.2021 № 400 доверие граждан выступает одной из стратегических задач обеспечения национальной безопасности. В пункте 4 положений, выносимых на защиту, автор справедливо отмечает, что «важны личное отношение граждан к осуществлению общественного контроля и оценка его реальной эффективности» и формулирует механизмы ее обеспечения. Интересна позиция автора о корреляции качества правового регулирования,

правоприменительной практики в сфере государственного, муниципального и общественного контроля с уровнем взаимного доверия государства, общества и бизнеса в Российской Федерации.

Изложенные проблемные вопросы не снижают общей положительной оценки проведенного А.А. Спиридоновым глубокого научного исследования, а лишь показывают его научную дискуссионность.

Следует указать, что диссертационное исследование А.А. Спиридонова является научным достижением в области публично-правовых (государственно-правовых) наук, представляет собой оригинальное, логически обоснованное, заслуживающее высокой оценки научное исследование. Сформулированные положения, выносимые на защиту, свидетельствуют о научной и практической значимости проведенного исследования. Диссертация отвечает требованиям актуальности и является научно-квалификационной работой, в которой содержится решение научной задачи, имеющей значение для развития юридической отрасли знаний.

Обоснованность научных положений, выводов и рекомендаций, изложенных в диссертационной работе, подтверждается сочетанием теоретических научных выводов с правовыми исследованиями; апробированием разработанных научных положений и рекомендаций при опубликовании научных статей; выступлениями на конференциях в профессиональном научном сообществе.

Общий вывод: Диссертация Андрея Алексеевича Спиридонова на тему "Государственный и общественный контроль в Российской Федерации: конституционно-правовое исследование" 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, а Андрей Алексеевич Спиридонов достоин присуждения ученой степени доктора юридических наук.

Член диссертационного совета,
профессор кафедры государственно-правовых дисциплин
Высшей школы правоведения
ИГСУ РАНХиГС,
доктор юридических наук, профессор

13.10.2023

почтовый адрес организации: 119571, г. Москва, проспект Вернадского, д. 84
телефон для связи: +7 (499) 956-90-30
адрес электронной почты: lipchanskaya-ma@ranepa.ru

