

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

официального оппонента 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

Развитие страны связано с формированием и использованием механизмов взаимодействия общества и государства в лице его органов. В их отсутствие было бы невозможно защитить права и свободы граждан, их интересы, обеспечить надлежащую работу государственного аппарата и повысить эффективность его деятельности.

Масштабные процессы развития правового регулирования и практики организации контрольно-надзорной деятельности, общественного контроля в Российской Федерации, происходящие в последние годы, а также необходимость теоретического осмысления указанных сложных явлений государственно-правовой действительности *предопределяют актуальность избранной для исследования темы*. Справедливы слова автора о том, что «эволюция подходов к контролю в государстве и обществе отражает общий курс и динамику совершенствования государственного управления, и правовая наука должна своевременно вырабатывать и предлагать значимые идеи и новации, направленные на повышение качества деятельности органов публичной власти в интересах граждан». В качестве несомненного достоинства исследования можно отметить его комплексный характер, так как государственный и общественный контроль проанализирован в тесной связи с совершенствованием

государственного управления, с одной стороны, и развитием конструктивного взаимодействия публичной власти с институтами гражданского общества в плоскости развитого общественного контроля – с другой.

Еще одной отличительной чертой диссертации является ее масштабная цель: «на основании комплексного анализа теоретико-методологических основ, исторического пути развития и современной российской модели государственного контроля (надзора), муниципального контроля и общественного контроля, а также принимая во внимание зарубежный опыт регулирования контрольно-надзорной деятельности, сформировать целостную конституционно-правовую концепцию развития государственного контроля (надзора), муниципального контроля и общественного контроля в их системном единстве, в рамках которой сформулировать и обосновать комплекс предложений по дальнейшему совершенствованию правового регулирования, организационно-управленческих механизмов и практики контрольно-надзорной деятельности, общественного контроля во взаимосвязи с повышением качества государственного и муниципального управления, эффективности общественно-государственного диалога в Российской Федерации».

Поставленная цель успешно достигнута путем решения ряда логично сформулированных задач исследования, которые соответствуют выработанной автором структуре диссертации и включают обстоятельное изучение теоретико-методологических основ государственного и общественного контроля в Российской Федерации; исторического опыта становления государственного и общественного контроля в российском государстве, развития конституционно-правовых воззрений на их правовую природу; современных российских и зарубежных конституционно-правовых подходов к регулированию и практике государственного и общественного контроля; и в целом – актуальным направлениям развития государственного и общественного контроля в Российской Федерации.

Несколько обращает на себя внимание выделенная в работе глава, посвященная конституционно-правовым аспектам регламентации

государственного и общественного контроля в соотношении с современными формами участия граждан в управлении делами государства, включающая, в том числе параграфы о модели открытого государственного и муниципального управления, институту парламентского контроля. Подобный экскурс во взаимосвязанную тематику может вызвать дискуссии относительно его целесообразности в рамках структуры работы на обозначенную тему. Однако предметное ознакомление с изложенным в указанной главе материалом показывает, что автору удалось продемонстрировать взаимосвязь исследуемых институтов, а сформированные по итогам анализа предложения находятся в общей плоскости выводов, направленных на дальнейшее развитие государственного и общественного контроля в Российской Федерации во взаимосвязи с совершенствованием государственного управления в стране.

Степень обоснованности и достоверности научных положений, выводов и рекомендаций, сформулированных в диссертации, положений, выдвигаемых в диссертации, обеспечивается научной методологией исследования, использованием фундаментальных работ ведущих ученых, значительным количеством специальной литературы, анализом обширного перечня нормативных правовых актов, репрезентативной базой статистических данных, сравнительным анализом результатов, полученных автором в ходе исследования, с аналогичными материалами других исследователей.

Теоретическая основа диссертационного исследования сформирована комплексом теоретических и прикладных трудов, посвященных ключевым проблемам в сфере конституционного права, а также теории государства и права, муниципального права, административного права, иных правовых наук относительно представленной темы работы (общее количество источников свыше 450).

Теоретическая и практическая значимость исследования состоят в том, что сформулированные и аргументированные положения, выводы и предложения могут быть использованы для дальнейшего развития конституционно-правовой доктрины, углубления осмысления в рамках науки

конституционного права современной проблематики государственного контроля (надзора), муниципального контроля и общественного контроля, совершенствования правового регулирования и практики контрольно-надзорной деятельности, общественного контроля в стране, а также в целом повышения качества государственного и муниципального управления.

Теоретические положения диссертации могут найти применение в рамках преподавания курсов конституционного права и муниципального права России, в частности в рамках специальной учебной дисциплины по общественному контролю в образовательных организациях высшего образования, реализующих образовательные программы по направлению подготовки «юриспруденция».

Высказанные в диссертации предложения теоретического, нормотворческого и практически-организационного характера могут быть использованы для дальнейшего совершенствования государственного контроля (надзора), муниципального контроля и общественного контроля в Российской Федерации.

Следует отметить выводы и предложения автора, заслуживающие особого внимания:

- формулирование конституционно-правового принципа системного единства государственного контроля (надзора), муниципального и общественного контроля, последовательная реализация в законотворчестве и правоприменительной практике которого будет служить повышению конструктивной гражданской активности и преодолению возможной разнонаправленности общественного и государственного контроля;

- обоснование необходимости в конструктивном диалоге с предпринимательским сообществом вырабатывать и настраивать механизмы, позволяющие обеспечить оптимальный баланс публичных и частных интересов в сфере взаимодействия правоохранительных органов и бизнеса, исходя из приоритетов поощрения и создания условий для реализации предпринимательской инициативы, обеспечения позитивных экономических эффектов для государства и общества от деятельности российского бизнеса; при

этом важно обеспечить отсутствие необоснованного дублирования каких-либо проверочных мероприятий со стороны различных органов, а также иного излишнего административного влияния, затрудняющего экономическую деятельность предпринимателей;

— выработка тезиса, что конструктивный, созидательный потенциал общественного контроля следует рассматривать как служащий обеспечению синергии совместных усилий гражданского общества и системы публичной власти, направленных на решение важнейших вопросов жизни общества, удовлетворение потребностей социума, обеспечение прав, свобод и законных интересов личности; при этом особое внимание следует уделять степени удовлетворенности населения в результате общественного контроля за деятельностью органов публичной власти, как одного из показателей эффективности механизмов общественного контроля.

Значимость исследованию придает также целый комплекс конкретных законотворческих предложений, сформулированных автором с практическим знанием законодательных подходов и приоритетов, владением юридической техникой подготовки законодательных инициатив, что позволяет оценить проведенную автором работу довольно высоко. Безусловно, все сформулированные предложения должны быть всесторонне обсуждены и проработаны, но они представляют собой основу для принятия нормотворческих решений, направленных на совершенствование регулирования государственного и общественного контроля в России.

Можно констатировать, что избранный автором комплексный подход к исследованию позволил провести полный, всесторонний и глубокий анализ с конституционно-правовых позиций современной проблематики государственного контроля (надзора), муниципального контроля и общественного контроля в их взаимосвязи. Конституционно-правовой ракурс исследования и синтетический подход, который позволил связать указанные виды контроля сформулированным принципом системного единства, а также постоянная ориентированность на поиск синергетических эффектов системного развития государственного и

общественного контроля – удачные находки исследователя, повышающие научную ценность его работы.

Диссертация имеет концептуальный характер, что особенно ценно в условиях отсутствия в настоящее время целостной конституционно-правовой концепции государственного контроля (надзора), муниципального контроля и общественного контроля в их единстве и взаимосвязи. Автор обстоятельно исследует направления дальнейшего развития государственного и общественного контроля, уделяя внимание актуальным тенденциям, включая цифровизацию контроля (надзора). Заслуживает отдельного внимания сформулированное автором предложение о необходимости дальнейшей цифровизации общественного контроля, подкрепленное конкретными предложениями нормотворческого и организационного характера.

Комплекс научных положений и нормотворческих предложений, изложенных в диссертации, позволяет говорить, что автор вносит значительный вклад в решение важной и актуальной для страны задачи – системного развития контрольно-надзорной деятельности, общественного контроля в интересах граждан и организаций.

Наряду с несомненными достоинствами работы, на наш взгляд, ряд положений представленного исследования требует пояснений диссертанта в процессе защиты:

1. Соискатель отмечает, что следует развивать такое направление научных исследований, как аксиология контрольно-надзорной деятельности, где должен быть сформулирован комплекс базовых правовых ценностей и соответствующих приоритету их защиты современных идей, на которых основывается развитие регулирования, правоприменительной практики и организационных механизмов в сфере государственного контроля (надзора), муниципального и общественного контроля в краткосрочной, среднесрочной и долгосрочной перспективах. Требуются дополнительные пояснения автора о том, что может составить указанную аксиологию контрольно-надзорной деятельности, какие конкретно ценности и идеи будут ее наполнять.

В этой же связи необходимо, чтобы автор четко определил и охарактеризовал совокупность конституционных ценностей, на соблюдение, защиту и воплощение которых должна быть ориентирована контрольно-надзорная деятельность, а также общественный контроль в рамках предлагаемой автором концепции «Государство для людей».

2. Автор предлагает рассмотреть вопрос о принятии базового Федерального закона «О совершенствовании государственного и муниципального управления в Российской Федерации». Данная идея заслуживает внимания, однако требуется обоснование концептуальных положений подобного акта в контексте темы диссертационного исследования.

Отмеченное не влияет на общую положительную оценку качества проведенного автором исследования и являются приглашением к дальнейшей дискуссии о совершенствовании государственного контроля (надзора), муниципального контроля и общественного контроля в Российской Федерации.

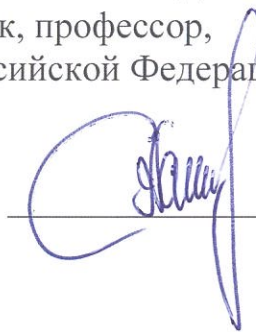
Аннотация соответствует диссертации, отражает ее основные положения. Работа прошла надлежащую апробацию: полученные в результате исследования материалы представлены в двух монографиях, 62 научных статьях, 34 из которых опубликованы в изданиях, входящих в Перечень рецензируемых научных изданий ВАК Минобрнауки России, в которых должны быть опубликованы основные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук.

Ключевые положения и выводы работы использовались в практической служебной деятельности автора в Аппарате Правительства Российской Федерации, а также в рамках работы межведомственной рабочей группы по защите прав предпринимателей при Генеральной прокуратуре Российской Федерации, Научно-консультативного совета при Генеральной прокуратуре Российской Федерации, созданной Правительством Российской Федерации межведомственной рабочей группы по внедрению клиентоцентричности в государственное управление.

Общий вывод: диссертационное исследование Спиридонова Андрея Алексеевича, представленное на соискание ученой степени доктора юридических наук, 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), а ее автор – Спиридонов Андрей Алексеевич заслуживает присуждения ученой степени доктора юридических наук по специальности 5.1.2 – Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Официальный оппонент –

Директор федерального государственного
бюджетного учреждения науки
Института государства и права Российской академии наук,
член-корреспондент Российской академии наук,
доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный юрист Российской Федерации



Александр Николаевич Савенков

09 октября 2023 г.

Савенков Александр Николаевич – доктор юридических наук, научная специальность – 12.00.02 – Конституционное право, конституционный судебный процесс; муниципальное право.

почтовый адрес организации: 119019 Москва, ул. Знаменка, д.10

телефон для связи: +7 (495) 691-88-16

адрес электронной почты: director@igpran.ru

