

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 Старостина Сергея Алексеевича
на диссертацию Амкуаба Константина Гурамовича «Публично-правовые аспекты стратегического планирования социально-экономического развития в Российской Федерации» по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки, представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук.

Диссертационное исследование Амкуаба Константина Гурамовича на тему «Публично-правовые аспекты стратегического планирования социально-экономического развития в Российской Федерации» представляет собой самостоятельную завершенную научную работу, посвященную актуальной и значимой для современного этапа развития публичного права теме, что обуславливает ее актуальность и значимость.

На сегодняшний день стратегическое планирование выступает одним из основных направлений деятельности государства, определяющим вектор социально-экономического развития страны. Особую значимость в этой связи приобретают вопросы, связанные с правовым и организационным обеспечением стратегического планирования. Отсутствие должного нормативного и институционального обеспечения деятельности по стратегическому планированию приводит к его хаотизации. Между тем современная государственная политика в сфере социально-экономического развития нуждается в предсказуемости.

В этой связи автор справедливо подчеркивает, что дальнейшее формирование стратегического планирования социально-экономического развития требует как совершенствования правового регулирования, так и

углубления его теоретико-правового осмысления в системе современного публичного управления (стр. 133). Таким образом исследование стратегического планирования с позиции публичного права актуально и обладает научно-практическим потенциалом.

Диссертация отличается концептуальной завершенностью. Архитектоника исследования выстроена логично, материал изложен последовательно. В работе автор движется от теоретико-правового осмысления сущности стратегического планирования (стр. 29-36) к анализу его механизма (стр. 89-90, 114, 128-129) и далее к предложениям по совершенствованию нормативного регулирования, изложенных в заключительном разделе исследования. Указанная логика придает работе комплексный, системный характер.

Автор демонстрирует уверенное владение современным научным аппаратом и методологией публично-правовых исследований. В диссертации применяются общенаучные методы (анализ, синтез, индукция, дедукция, обобщение), а также специальные методы юридической науки — сравнительно-правовой, формально-юридический, системно-структурный, институциональный и историко-правовой. Методологическая строгость исследования, опора на междисциплинарные подходы и глубокий теоретический анализ обеспечили достоверность полученных результатов и высокий уровень обобщений.

Представленное исследование отличается теоретической глубиной. В диссертации прослеживается стремление к концептуализации стратегического планирования в юридических категориях (стр. 37). Диссертантом обосновано, что стратегическое планирование следует рассматривать как самостоятельную функцию публичного управления, направленную на выработку и реализацию долгосрочных целей и приоритетов социально-экономического развития государства (стр. 37-38).

Попытка выстроить понятийную систему, где стратегическое планирование предстает как нормативно организованная функция публичного

управления, интегрирующая правовые, организационные и социально-экономические элементы, является ключевым вкладом автора.

В работе особое внимание уделяется вопросам институциональной дифференциации субъектов стратегического планирования. Автор не ограничивается описанием формальных полномочий органов власти, рассматривая их взаимодействие как правовую систему с четким распределением ролей и юридической ответственности (стр. 112-113).

Научная новизна диссертационного исследования проявляется в разработке целостной теоретико-правовой модели стратегического планирования как института, обладающего собственной системой юридических связей и нормативных форм закрепления. В разделе 2.1 диссертации автор формулирует структуру правового механизма стратегического планирования, включающую субъектный, нормативный, ресурсный и институциональный компоненты, взаимосвязь которых определяет функциональную целостность данного механизма.

Научная новизна исследования заключается в комплексной разработке теоретико-правовых основ стратегического планирования социально-экономического развития, в доктринальном осмыслении стратегического планирования как правового института, соединяющего в себе элементы целеполагания, прогнозирования и программирования, выраженных в юридически закреплённой форме. Автором предложена оригинальная модель правового механизма стратегического планирования социально-экономического развития, уточнены его структурные элементы, принципы и формы реализации (стр. 89).

Существенным элементом научной новизны следует признать предложение автора о пересмотре системы принципов стратегического планирования. Предложенные автором принципы — приоритет публичных интересов, учет альтернативных социально-экономических издержек и инновационности — представляют собой концептуально выстроенную систему ориентиров, в рамках которой становится возможным формирование со-

временной модели правового регулирования стратегического планирования (стр. 95).

Теоретическая значимость диссертационного исследования заключается в развитии научных представлений о стратегическом планировании как особой функции публичного управления, имеющей правовую природу и институциональное выражение. В работе формируется концептуальная основа для дальнейшего исследования механизмов правового обеспечения стратегического управления, его принципов, структуры и форм реализации.

Практическая значимость работы выражается в возможности непосредственного применения содержащихся в ней выводов и рекомендаций в законотворческой и правоприменительной деятельности. Сформулированные в работе выводы и рекомендации могут быть использованы при подготовке нормативных правовых актов, документов стратегического планирования, а также в экспертно-аналитической работе. Кроме того, результаты исследования могут быть востребованы и в образовательной деятельности, при преподавании публично-правовых дисциплин, а также при подготовке аналитических и экспертных заключений в сфере государственного управления.

Вместе с тем наряду с несомненными достоинствами в диссертации имеются и некоторые **недостатки и дискуссионные моменты**, в том числе:

1. Автор справедливо выделяет инновационность в качестве одного из принципов стратегического планирования, что отражает современные тенденции цифровизации государственного управления. Вместе с тем, остается открытым вопрос о необходимости нормативного закрепления статуса цифровых инструментов стратегического планирования - государственных информационных систем, аналитических платформ, баз данных, которые фактически участвуют в формировании и мониторинге стратегических документов, но до сих пор не получили должной правовой регла-

ментации. Представляется, что обозначение пределов их ответственности за достоверность обрабатываемых данных позволило бы укрепить нормативную определенность стратегического процесса.

2. Автор утверждает, что акты стратегического планирования имеют особую правовую природу, но не образуют самостоятельного вида правовых актов управления, посредством которых обеспечивается их утверждение. Представляется, что автору следует в ходе публичной защиты более подробно остановиться на содержании и особенностях правовой природы актов стратегического планирования. Кроме того, из положения № 1, выносимого на защиту, однозначно не следует – разделяются ли автором акты стратегического планирования и документы, которыми такие акты утверждаются. В целом, описание явления (раскрытие дефиниции), начинающееся с исключения из его объема тех или иных вопросов – представляется не вполне оптимальным. Следует сначала остановиться на существенных признаках описываемого явления, а не начинать его раскрытия с указания чем оно не является.

3. В дополнительном пояснении и обсуждении нуждаются предложенные автором новые принципы осуществления стратегического планирования. В частности, автором предлагается закрепить принцип учета альтернативных социально-экономических издержек, предполагающий обязательный анализ долгосрочных последствий принимаемых стратегических решений и степени их влияния на достижение поставленных целей. В то же время, не до конца ясным представляется – о каких конкретных стратегических решениях идёт речь? Как определить управленческое решение, долгосрочные последствия которого следует оценивать, разграничивая его от нестратегического решения (в отношении которого такая оценка нецелесообразна)?

Следует отметить, к примеру, что Регламентом Правительства Российской Федерации (утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июня 2004 г. № 260) в качестве обязательного требования к

вносимым в Правительство Российской Федерации проектам правовых актов предусмотрено прогнозирование «социально-экономических, финансовых и иных последствий реализации предлагаемых решений» (п. 53). Из предложенной формулировки принципа неясно – предлагается ли распространить данное требование на все виды правовых (и (или) неправовых) актов, либо расширить (конкретизировать) результаты проводимого анализа.

Кроме того, с точки зрения обеспечения стабильности порядка, а также методики осуществления стратегического планирования – предложенная (в рамках сформулированного принципа инновационности) непрерывная адаптация информационно-аналитических систем стратегического планирования, нуждается в дополнительной конкретизации и пояснении, способном сформировать более четкую программу развития соответствующих информационных систем.

4. В третьем положении на защиту, в качестве одного из элементов механизма стратегического планирования включены «правовые акты, посредством которых обеспечивается утверждение документов стратегического планирования, а также регламентируются процедуры его реализации».

В то же время, не вполне понятно, относятся ли к числу элементов стратегического планирования сами утверждаемые соответствующими актами документы стратегического планирования, определяющие стратегические цели и задачи.

К примеру, распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2024 г. № 4146-р была утверждена Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года. С точки зрения приведённого положения, вынесенного на защиту, указанное распоряжение является элементом механизма стратегического планирования. Но неясно – являются ли, по мнению автора, таковым

элементом стратегия и прогноз, которые были утверждены соответствующим распоряжением правительства?

5. В качестве одного из предложений по развитию институциональной структуры, обеспечивающей координацию осуществления стратегического планирования, автором предлагается создание Комиссии Государственного Совета Российской Федерации по направлению «Стратегическое планирование социально-экономического развития» (стр. 144). В то же время, нуждается в пояснении соотношение функционала предлагаемого консультативного органа и уже функционирующего Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам.

Высказанные замечания носят в большинстве своем дискуссионный характер, следовательно не снижают высокого теоретического и прикладного характера диссертации Амкуаба К.Г. как самостоятельного научного исследования, отвечающего требованиям, и не влияют на его положительную оценку. Работа содержит комплекс положений, в должной степени обладающих научной новизной, автор демонстрирует умение работать с нормативным и теоретическим материалом. Поставленные задачи успешно решены, а цель исследования достигнута. Представленные в работе выводы достоверны и аргументированы надлежащим образом.

Заключение: Диссертация Амкуаба Константина Гурамовича «Публично-правовые аспекты стратегического планирования социально-экономического развития в Российской Федерации» является научно-квалификационной работой, в которой содержится решение задачи, имеющей важное значение для развития юридической науки и практики, 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 академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте 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 года № 02-763, приказ об изм. № 02-1313 от 10.07.2025; приказ об изм. 02-1794 от 17.09.2025), а Амкуаб Константин Гурамович заслуживает присуждения ему ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Официальный оппонент, доктор юридических наук, профессор кафедры административного права и процесса имени Л.Л. Попова ФГАОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»

 С.А. Старостин.

7 ноября 2025 г.

Адрес места работы: 123242, г. Москва, вн. тер. г. муниципальный округ Пресненский, ул. Садовая-Кудринская, д.9, стр.1
Тел. раб.: 8(499)2448888. Адрес электронной почты: prof.starostin@gmail.com

Подпись заверяю
Начальник отдела учётно-аналитической работы
Управления кадров
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
« 04 » 11 2025 (подпись) (Ф.И.О.)

