

УТВЕРЖДАЮ



Проректор по научной работе ФГБОУ
ВО «Российский государственный
социальный университет», доктор
экономических наук, доцент

А. Н. Малолетко

2016 г.

ОТЗЫВ ВЕДУЩЕЙ ОРГАНИЗАЦИИ

Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный социальный университет» на диссертацию Иванова Ивана Васильевича на тему «Общественное обсуждение как конституционно-правовой институт в Российской Федерации», представленной на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 – Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право

Диссертация Иванова И.В. представляет собой самостоятельное исследование общественного обсуждения публичных вопросов в качестве конституционно-правового института непосредственной демократии в Российской Федерации.

Актуальность темы диссертационного исследования определяется основополагающим значением народовластия для государственного строительства, развития Российской Федерации как правового и конституционного государства. В этой связи исследование Ивановым И.В. одного из институтов непосредственной демократии направлено на совершенствование прямого участия многонационального народа Российской Федерации, населения субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в решении важных вопросов государственного

либо местного значения; обогащение теории непосредственной демократии в Российской Федерации.

Показателем актуальности темы диссертационного исследования являются следующие обстоятельства:

- возрастающее нормативно-правовое регулирование общественного обсуждения на всех уровнях публичной власти в Российской Федерации в последнее десятилетие;

- применение общественного обсуждения в процессе принятия решений по наиболее важным вопросам социально-экономического, политического, культурного и духовного значения;

- наличие запросов современного российского общества на «прозрачность» и «открытость» работы органов государственной власти и органов местного самоуправления;

- отсутствие комплексного монографического и диссертационного исследования, посвященного институту общественного обсуждения публичных вопросов.

Диссертация состоит из введения, трех глав, восьми параграфов, заключения, списка использованных источников и двух приложений.

В введение обозначена актуальность, научная новизна, практическая и теоретическая значимость, объект и предмет диссертационного исследования; вынесены положения на защиту.

В главе первой диссертации «Теоретико-правовые и исторические основы института общественного обсуждения в Российской Федерации» исследовано становление и развитие института общественного обсуждения публичных вопросов, начиная с 1930-х годов и по настоящее время. Непосредственно автором «проведено исследование 277 архивных документов общественного (всенародного) обсуждения гражданами проектов Конституций СССР 1936, 1977 гг., хранящихся в фондах Государственного архива Российской Федерации. Изучена практика

применения института общественного обсуждения в Российской Федерации в период 2010 - 2015 гг. на основе более 100 документов (письма, информационные сообщения, доклады) органов государственной власти, органов местного самоуправления; данных опроса 52 муниципальных служащих 34 муниципальных образований Московской области» (С. 8-9). Также дано определение «конституционно-правового института общественного обсуждения публичных вопросов» и обозначено его место в системе народовластия в Российской Федерации.

В главе второй «Конституционно-правовое содержание института общественного обсуждения в Российской Федерации» исследован предмет, уровни и юридические последствия реализации института общественного обсуждения публичных вопросов. Определены и решены проблемы, связанные с конституционно-правовым регулированием данных категорий.

В главе третьей «Стадии проведения общественного обсуждения в Российской Федерации» последовательно исследован процесс общественного обсуждения публичных вопросов, состоящий из трех самостоятельных стадий: 1) выдвижение инициативы проведения общественного обсуждения; 2) организация и проведение данного обсуждения; 3) подведение итогов общественного обсуждения.

Из положений, вынесенных на защиту, наиболее значимыми являются:

- положение 1, в котором определена периодизация становления и развития института общественного обсуждения публичных вопросов в Российской Федерации, состоящая из двух самостоятельных периодов: советский и постсоветский (С.10-11);

- положение 3, в котором обозначены правовые формы, составляющие объект общественного обсуждения, и приведен круг основных вопросов, составляющих предмет общественного обсуждения;

- положение 5, определяющее требования, которым должно соответствовать общественное обсуждение в качестве конституционно-правового института (С. 12-13);

- положение 6, в котором автором предлагается принятие специализированного закона «Об общественном обсуждении важных вопросов государственного и местного значения в Российской Федерации», с одновременным расширением числа инициаторов проведения общественного обсуждения и включением в него граждан и их объединений;

- положение 8, в котором предлагается внести дополнения в статьи 7, 22, 26.3-3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в целях возможности проведения общественного обсуждения проектов нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации (С.14-15).

О научной новизне исследования свидетельствуют теоретические выводы, сделанные автором.

В работе сформулированы авторские определения понятий: «институт общественного обсуждения публичных вопросов» (С. 67); «конституционно-правовой процесс общественного обсуждения» (С. 162); развернуто определены критерии различия между объектом и предметом, субъектами и участниками общественного обсуждения; выделены уровни проведения общественного обсуждения (уровень Российской Федерации; субъектов Российской Федерации и муниципальных образований). Полагаем, что в результате этого Иванову И.В. удалось разработать целостную конструкцию института общественного обсуждения, включающую совокупность норм права, определяющих субъектный состав, процесс проведения и юридические последствия реализации конституционно-правового института общественного обсуждения. Диссертация Иванова И.В. в целом является

первым комплексным исследованием в постсоветской России общественного обсуждения публичных вопросов в качестве конституционно-правового института.

Значимость результатов исследования для науки. Исследование нормативных правовых актов, практики применения института общественного обсуждения в Российской Федерации, архивных материалов позволило автору выделить виды (С. 72-73), формы (С. 73-73), уровни (С. 123-139) и стадии (С. 149-194) проведения данного института; ввести в научный оборот периодизацию общественного обсуждения (С. 38-40). В совокупности данные результаты диссертационного исследования Иванова И.В. имеют важное значение для раскрытия конституционно-правовой природы и особенностей института общественного обсуждения публичных вопросов в Российской Федерации.

Автор сформулировал важные конституционно-правовые характеристики института общественного обсуждения: данный институт относится к консультативным институтам непосредственной демократии; направлен на выявление мнения граждан, народа, населения относительно важных вопросов государственного либо местного значения; референдум и общественное обсуждение могут проводиться совместно, посредством предварительной поставки вопроса референдума на общественное обсуждение, этим самым, возможно сформулировать вопрос предстоящего референдума, с учетом мнения и интересов граждан, общества, населения, народа.

В целом положения диссертации развивают теорию непосредственной демократии в Российской Федерации и свидетельствуют о личном вкладе автора в науку отечественного конституционного права. Комплексное диссертационное исследование Иванова И.В. способствует решению научных задач в части формулирования понятия «конституционно-правовой

институт общественного обсуждения публичных вопросов» и составляющих его элементов (предмет, субъекты, участки, уровни проведения и т.д.).

Практическая значимость. Автором справедливо отмечается, что «отсутствие специального нормативного правового акта, регламентирующего исследуемый институт прямой демократии на федеральном уровне, позволяет сформулировать только отдельные положения относительно предмета института общественного обсуждения» (С. 82). Данное положение определяет наличие множества пробелов нормативно-правового регулирования института общественного обсуждения, которые Иванов И.В. предлагает устранить посредством принятия упомянутого выше специализированного закона, проект и концепция которого представлены автором в приложении № 1,2 к диссертационному исследованию. В этой связи диссертационное исследование имеет не только теоретическое, но и практическое значение.

Внимания заслуживает предложенная автором унификация сроков проведения общественного обсуждения на уровне Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований; определение сроков общественного обсуждения в зависимости от его предмета и уровня (С. 174-178).

Научно-практический интерес имеет предложенная автором формула относительной юридической силы института общественного обсуждения, заключающаяся в обязательном учете органами государственной власти и органами местного самоуправления результатов данного обсуждения, при условии, что большинство граждан, принявших в них участие, высказали положительную либо отрицательную позицию относительно предмета общественного обсуждения. Одновременно органы государственной власти, органы местного самоуправления самостоятельно, на свое усмотрение определяют перечень конкретных мер, необходимых для реализации результатов общественного обсуждения (С. 145-146). Полагаем, данное

положение важно для реального учета мнения граждан, населения и народа, выработанного в процессе общественного обсуждения, при принятии того или иного важного решения государственного либо местного значения.

Помимо этого, практическая значимость диссертационного исследования заключается в предложении автором решения проблемы эффективного взаимодействия гражданского общества, с одной стороны, и государства в лице его органов, органов местного самоуправления, с другой стороны, посредством проведения в Российской Федерации широких общественных обсуждений по наиболее важным вопросам государственного либо местного значения.

В тоже время, в диссертационном исследовании содержатся некоторые положения, требующие дополнительного пояснения и уточнения.

1. В положении 7, вынесенном на защиту, автор утверждает о необходимости создания комиссии и оператора (модератора) по проведению общественного обсуждения. Функциями комиссии по проведению общественного обсуждения являются: непосредственное обеспечение проведения данного обсуждения, обобщение его результатов и составление доклада об итогах проведения общественного обсуждения. Одновременно полномочиями оператора (модератора) общественного обсуждения являются сбор и обобщение результатов данного обсуждения (С.14). В этой связи, полагаем, что комиссия и оператор (модератор) общественного обсуждения дублируют полномочия друг друга и создание оператора (модератора) общественного обсуждения не целесообразно.

2. К предмету института общественного обсуждения автор относит концепции решений федеральных органов исполнительной власти. Под этими решениями понимаются: принятие федеральным органом исполнительной власти плана работы на определенный период времени; разработка и последующее принятие профессионального стандарта и другие важные решения (С.97, 115). В этой связи возникает вопрос о допустимости

отнесения проектов планов работы федеральных органов исполнительной власти, проектов профессиональных стандартов к предмету института общественного обсуждения, так как обсуждение данного плана и проекта требует специальных знаний и не рассчитано на широкую общественность. Полагаем, автору необходимо уточнить и пояснить данное положение диссертации.

3. В работе недостаточно внимания уделено сравнительно-правовому исследованию конституционно-правового регулирования и практики применения общественного обсуждения публичных вопросов в России и в зарубежных странах. Полагаем, что работа выиграла бы от данных аналогий и выводов, сделанных на основании сравнительного правоведения.

4. В заключении отсутствует подведение итогов относительно результатов исследования объекта и предмета диссертации; необходимости дальнейшего совершенствования конституционно-правового регулирования общественного обсуждения (С.195-199).

Однако данные замечания являются частными. В целом положения диссертации имеют научно-практическое значение и свидетельствуют о личном вкладе Иванова И.В. в науку отечественного конституционного права. Научные публикации диссертанта и автореферат отражают содержание диссертации.

Заключение: Диссертация Иванова И.В. на тему: «Общественное обсуждение как конституционно-правовой институт в Российской Федерации» является логически завершенным научно-квалификационным исследованием, соответствует п. 9 «Положения о присуждении ученых степеней», утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842, предъявляемым к кандидатским диссертациям, а её автор Иванов Иван Васильевич заслуживает присуждения учёной степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02–

Конституционное право; конституционный судебный процесс;
муниципальное право.

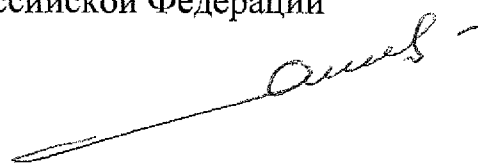
Отзыв подготовлен Юрием Ильичем Скуратовым, доктором юридических наук (диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук защищена по специальности 12.00.02 - Государственное право и управление; советское строительство; административное право; финансовое право), профессором, Заслуженным юристом Российской Федерации, заведующим кафедрой государственно-правовых дисциплин ФГБОУ ВО «Российский государственный социальный университет».

Отзыв обсужден и одобрен на заседании кафедры государственно-правовых дисциплин ФГБОУ ВО «Российский государственный социальный университет» (протокол № 2 от «20» сентября 2016 года).

Заведующий кафедрой государственно-правовых дисциплин
ФГБОУ ВО «Российский
государственный социальный университет»,
доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный юрист Российской Федерации

Ю.И. Скуратов

20.09.2016



Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российский государственный социальный университет»,
Почтовый адрес: 129226, Москва, ул. Вильгельма Пика, д.4, стр.1;
Телефон: 8-495-255-67-67 доб. 21-42.
E-mail: skuratovjui@rgsu.net
Web-сайт: www.rgsu.net

Согласен на обработку персональных данных.

