

«УТВЕРЖДАЮ»

Проректор по науке и инновациям
ФГАОУ ВО «Национальный
исследовательский Нижегородский
государственный университет им.
Н.И. Лобачевского»

кандидат физико-математических
наук

М.Ю. Грязнов

«16» *ноября* 2026 года



ОТЗЫВ

ведущей организации - Федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского» на диссертацию Капитанова Кирилла Игоревича, выполненную на тему: «Планирование законопроектной деятельности в субъектах Российской Федерации: теоретико-правовое исследование», представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки

Актуальность темы диссертации обусловлена тем, что планирование играет ведущую роль в оптимальной организации законопроектной работы, обеспечивая научно обоснованную последовательность создания законов, надлежащую координацию субъектов законотворчества и усиление контроля за качеством и своевременностью выполнения ими поставленных задач. Существенный опыт применения планирования накоплен в субъектах Российской Федерации, многими из которых приняты законы и иные правовые акты, регламентирующие вопросы разработки планов законопроектных работ. Однако правовое регулирование плановых отношений остается во многом фрагментарным, а степень научной разработанности соответствующих вопросов представляется недостаточной, так как в подавляющем большинстве научных трудов внимание акцентируется на изучении плановой деятельности, реализуемой федеральными органами государственной власти. Как следствие, к настоящему времени не проведено комплексных правовых исследований теории и практики планирования региональной законопроектной деятельности.

Вместе с тем значимость теоретико-правового изучения данных вопросов сложно переоценить, учитывая активное участие субъектов Российской Федерации в регулировании общественных отношений, постоянно увеличивающийся массив принимаемых региональных законов и выявляемые в них дефекты. Представленное диссертационное исследование направлено на преодоление указанного пробела в научном знании, в связи с чем актуальность выбранной темы не вызывает сомнения.

Целью исследования определено формирование целостного научного представления о планировании региональной законопроектной деятельности как ключевом методе подготовки и принятия законов в субъектах Российской Федерации (с. 12). С поставленной целью в полной мере согласованы **задачи исследования** (с. 12 - 13), четко отражающие теоретико-правовую направленность диссертации и ее соответствие паспорту научной специальности 5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки. Проведенный анализ работы позволяет прийти к выводу о том, что цель исследования достигнута, а поставленные задачи решены.

В качестве методологической основы автором использован комплекс научных методов, позволивших разрешить поставленные задачи, сформулировать и обосновать соответствующие выводы. Методология исследования построена на использовании диалектического метода, методов формальной логики и специально-юридических методов (историко-правового, сравнительно-правового, формально-юридического, правового моделирования), а также системного подхода (с. 13 - 14).

Новизна исследования и полученных результатов, выводов и рекомендаций, сформулированных в диссертации. Опираясь на предшествующие научные изыскания, затрагивающие вопросы планирования правоподготовительных работ, а также на результаты обобщения и систематизации накопленного в субъектах Российской Федерации опыта применения данной юридической технологии, автором выработан комплексный подход к изучению плановой деятельности. Новизна указанного подхода состоит в том, что планирование подготовки проектов законов и планирование их принятия рассматриваются в системе, как неразрывно связанные части единого планового процесса (с. 14). Исходя из подобного понимания сущности планирования, в диссертации представлены новые трактовки ключевых для изучаемой темы категорий, таких как «планирование законопроектной деятельности в субъектах Российской Федерации» (с. 52), «принципы планирования законопроектной деятельности в субъектах Российской Федерации» (с. 59), «субъекты планирования региональной законопроектной

деятельности» (с. 89), а также раскрыто содержание, особенности и обоснованы преимущества комплексного планирования региональной законопроектной деятельности (с. 136 - 154).

В диссертации сделаны оригинальные выводы относительно взаимосвязи планирования с управлением и иными смежными понятиями (с. 25 - 39); системы и содержания принципов планирования законопроектной деятельности (с. 60 - 77); круга субъектов и иных участников плановых отношений (с. 89 - 95); основных форм, в которых издаются плановые документы, и способов введения планов законопроектных работ в действие (с. 154 - 171). Следует отметить и новизну проведенной классификации видов планирования законопроектной деятельности в субъектах Российской Федерации (с. 103 - 135), на основании которой сформулированы заслуживающие внимания рекомендации по совершенствованию методологических, организационных и правовых основ планового процесса. Элементом новизны также являются выдвигаемые в диссертационном исследовании предложения о формировании единого в масштабах страны нормативного регулирования отношений, связанных с созданием правовых актов, в числе прочего устанавливающего правила планирования деятельности по их подготовке и принятию (с. 172 - 175).

Обоснованность, объективность и достоверность научных положений, выводов и рекомендаций, сформулированных в диссертации, обеспечены соблюдением научных требований и методологических принципов теоретико-правовой науки, использованием апробированных методов научного исследования, комплексным подходом к сбору и анализу нормативных и доктринальных источников, тщательным отбором и репрезентативностью эмпирического материала, а также значительным объемом изученной научной литературы.

Значимость для науки и практики полученных результатов. **Теоретическая значимость** полученных результатов состоит в том, что они обогащают и развивают сложившиеся в правовой доктрине представления о сущности и юридической технике планирования региональной законопроектной деятельности. Сформулированные в диссертации выводы могут быть использованы в процессе преподавания юридических учебных дисциплин и положены в основу дальнейших научных разработок в области теории государства и права, конституционного права, теории правотворчества.

Практическая значимость исследования заключается в выдвижении научно обоснованных предложений по оптимальной организации и совершенствованию правового регулирования процессов разработки,

утверждения и реализации планов законопроектных работ в субъектах Российской Федерации. Выводы, содержащиеся в диссертации, могут быть использованы как при формировании плановых документов, так и при подготовке правовых актов, регламентирующих плановые отношения.

Конкретные рекомендации по использованию результатов и выводов диссертационной работы. В диссертации на основе всестороннего изучения обширного перечня научной литературы и нормативных правовых актов критически осмыслены сложившиеся в субъектах Российской Федерации подходы к осуществлению планирования законопроектной деятельности. Сделанные выводы направлены на повышение эффективности законотворческого и планового процессов и могут быть полезны разработчикам проектов законодательных актов и составителям планов законопроектных работ.

Личный вклад соискателя в разработку научной проблемы не вызывает сомнений и характеризуется глубиной теоретических обобщений, репрезентативностью эмпирического материала, обоснованностью и аргументированностью сформулированных научных положений, выводов и рекомендаций.

Автореферат диссертации в полной мере отражает основное содержание проведенного исследования, его актуальность, научную новизну, а также наиболее значимые идеи и выводы, сформулированные в виде положений, выносимых на защиту.

Структура диссертации логична, характеризуется последовательным изложением материала, отвечает поставленной цели и исследовательским задачам. Работа состоит из введения, двух глав, включающих в себя шесть параграфов, заключения и списка источников и литературы.

Несмотря на положительную характеристику представленного диссертационного исследования, необходимо отметить наличие в нем ряда **дискуссионных положений:**

1. В первом положении, выносимом на защиту, планирование законопроектной деятельности в субъектах Российской Федерации определяется в качестве *метода* подготовки и принятия проектов законов, состоящего в заблаговременном определении порядка, последовательности, сроков подготовки и внесения законопроектов в законодательный орган субъекта Российской Федерации, ответственных исполнителей, а также порядка, очередности и сроков рассмотрения проектов законов региональным парламентом (с. 15).

В то же время устоявшимся в юридической доктрине и нормотворческой практике подходом является определение планирования как *стадии* или *этапа* правотворческого (законотворческого) процесса. Следует также учесть позицию профессора А.С. Пиголкина, которым в качестве *принципа* правотворческой деятельности рассматривался *принцип* плановости. Учитывая изложенное, дополнительного обоснования требует позиция диссертанта о том, что планирование выступает именно *методом* подготовки и принятия законов.

2. В четвертом, пятом и шестом положениях, выносимых на защиту, а также в ряде других частей текста диссертации указывается на *технологии* планирования, применяемые в законопроектной работе (с. 18, 19, 20 и другие), тогда как ранее речь шла о планировании как *методе* подготовки и принятия законов (с. 12, 15). В этой связи в процессе защиты автору следует уточнить позицию относительно сущности планирования законопроектной деятельности в субъектах Российской Федерации, в том числе прояснить соотношение метода планирования и технологий планирования.

3. В диссертации рассматриваются различные технологии планирования, которые применяются или целесообразно применять в региональной законопроектной деятельности, и проводится их классификация (с. 101 - 136). При этом систематизированное исследование особенностей *юридической техники* планирования законопроектной деятельности в субъектах Российской Федерации в работе не приведено. Изучение данного вопроса, как представляется, способствовало бы более подробному раскрытию темы диссертационного исследования.

4. В шестом положении, выносимом на защиту, отмечается, что «практической реализации комплексного планирования будет способствовать утверждение единого плана законопроектной деятельности субъекта Российской Федерации, определяющего как порядок, последовательность, сроки подготовки и внесения законопроектов в законодательный орган субъекта Российской Федерации, так и порядок, очередность и сроки рассмотрения проектов законов региональным парламентом» (с. 21). При этом следовало бы конкретизировать, кто может или должен являться субъектом разработки и утверждения подобного плана, каковы его юридическая сила, степень обязательности для участников регионального законотворческого процесса и механизмы обеспечения реализации, а также как данный план соотносится с уже существующими стратегиями и программами развития субъекта Российской Федерации.

5. Особое место в системе принципов планирования законопроектной деятельности в субъектах Российской Федерации в диссертации отведено

принципу учета региональных особенностей, «реализацией которого обусловлено формирование в субъектах Российской Федерации собственных подходов к планированию законопроектных работ» (с. 16 - 17). Вместе с тем для устранения выявленных автором проблем, связанных с созданием и реализацией планов региональной законопроектной деятельности, выдвигается предложение о формировании «единого в масштабах страны правового регулирования отношений, связанных с созданием правовых актов, в числе прочего устанавливающего систему этих актов и правила планирования деятельности по их подготовке и принятию» (с. 21, 172 - 173). В связи с этим возникает вопрос о соответствии предлагаемой разработки федерального закона, определяющего единые для всех регионов России правила подготовки и утверждения планов законопроектной деятельности (с. 175), принципу учета региональных особенностей.

В то же время следует отметить, что высказанные замечания в большинстве своем приглашают к полемике, имеют уточняющий характер и не влияют на общую положительную оценку диссертационного исследования.

Научный уровень диссертации представляется достаточно высоким, что определяется глубиной проработки дискуссионных вопросов изучаемой темы, основательным проникновением автора в существо проблем, а также проведенным анализом научно-теоретического массива и эмпирического материала.

Основные положения исследования отражены в научных трудах диссертанта, в том числе в статьях, опубликованных в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации для публикации основных научных результатов диссертационных исследований.

Вывод: диссертационное исследование Капитанова Кирилла Игоревича «Планирование законопроектной деятельности в субъектах Российской Федерации: теоретико-правовое исследование» представляет собой законченную научно-квалификационную работу, в которой содержится новое решение задачи, связанной с формированием комплексного подхода к пониманию сущности, организации и правовому регулированию планирования законопроектной деятельности в субъектах Российской Федерации.

Представленное диссертационное исследование соответствует требованиям, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата юридических наук, согласно п. 2.2 раздела II Положения о присуждении ученых степеней в федеральном государственном автономном образовательном учреждении высшего образования «Российский университет

дружбы народов имени Патриса Лумумбы», утвержденного ученым советом РУДН 22.01.2024 г., протокол № УС-1, а его автор, Капитанов Кирилл Игоревич, заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки.

Отзыв подготовлен д.ю.н., проф. М.В. Барановой, д.ю.н., проф. В.Б. Романовской, обсужден и одобрен на заседании кафедры теории и истории государства и права юридического факультета ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского» «13» исертея 2026 года (протокол № 8).

Заведующий кафедрой
теории и истории государства и права
юридического факультета
ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский
Нижегородский государственный
университет им. Н.И. Лобачевского»,
доктор юридических наук (12.00.01 –
Теория и история права и государства;
история учений о праве и государстве),
профессор

«16» марта 2026 г.



Подпись В.Б. Романовской удостоверяю

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского»

Адрес: Российская Федерация, 603022, Нижегородская обл., г. Нижний Новгород, просп. Гагарина, д. 23

Телефон: + 7 (831) 462-30-90

E-mail: unn@unn.ru