

В диссертационный совет
ПДС 0900.007 ФГАОУ ВО
«Российский университет
дружбы народов имени
Патриса Лумумбы»

117198, г. Москва,
ул. Миклухо-Маклая, д. 6

ОТЗЫВ
на автореферат
диссертации Капитанова Кирилла Игоревича
на тему: «Планирование законопроектной деятельности в субъектах
Российской Федерации: теоретико-правовое исследование»,
представленной на соискание ученой степени кандидата юридических
наук по специальности 5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки

В условиях динамично развивающихся общественных отношений и возрастающей роли закона в их регулировании особую значимость приобретает углубленное теоретико-правовое осмысление юридических технологий, обеспечивающих оптимальную организацию законотворческого процесса и способствующих принятию качественных законодательных актов. Одной из таких технологий является планирование законопроектной деятельности, которое активно и последовательно применяется на региональном уровне публичной власти в Российской Федерации, в том числе в городе федерального значения Москве.

В столице Российской Федерации подготовка и принятие проектов законов осуществляются на плановой основе. При этом особое внимание планомерному развитию законодательства уделяется Московской городской Думой, которая осуществляет свою деятельность в соответствии с планами законодательной работы, утверждаемыми постановлениями Думы. Подобный подход позволяет усилить контроль за качеством законопроектов и своевременностью их разработки, упростить координацию различных субъектов законотворческого процесса, а также выстроить долгосрочную стратегию развития городского законодательства, учитывая при этом изменения в правовых актах федерального уровня.

При этом исследованию текущего состояния и перспектив развития института планирования законопроектной деятельности в субъектах Российской Федерации достаточного внимания в правовой доктрине не уделяется. Представленная диссертация направлена на преодоление указанного

пробела в научном знании, в связи с чем следует констатировать ее теоретическую значимость и актуальность.

Достоверность и новизна сформулированных в работе результатов обеспечиваются системным подходом к изучению плановой деятельности, использованием широкого спектра научных методов, анализом значительного объема нормативных правовых актов, документов стратегического характера, научной литературы. Автором продемонстрировано критическое осмысление существующих научных взглядов на сущностные характеристики и технику планирования законопроектной деятельности, определены новые подходы к организации и правовому регулированию процессов разработки, утверждения и реализации планов законопроектных работ.

Интерес представляют, в частности, предложенные определения понятий «планирование законопроектной деятельности в субъектах Российской Федерации» и «принципы планирования законопроектной деятельности в субъектах Российской Федерации» (стр. 15 - 16); выявленный перечень участников плановых отношений (стр. 17 - 18); проведенная классификация видов планирования региональной законопроектной деятельности (стр. 18 - 19). Заслуживают внимания высказанные идеи о внедрении и более активном использовании технологий совместного и комплексного планирования законопроектной деятельности (стр. 19 - 20), а также представленный анализ недостатков в правовой форме планов законопроектных работ (стр. 21). Следует также отметить практическую значимость работы и высказанных в ней идей о совершенствовании нормативно-правового регулирования плановых отношений (стр. 21 - 22).

Степень обоснованности научных положений, содержащихся в работе, представляется достаточной высокой. Автор аргументированно формулирует выводы, опираясь на проведенный анализ нормативных правовых актов, практики их применения, существующие доктринальные разработки. Рекомендации по совершенствованию планирования подготовки и принятия законов в субъектах Российской Федерации представляются теоретически и практически значимыми и могут быть положены в основу дальнейших разработок в сфере теории государства и права, конституционного права, теории правотворчества, а также использованы в законотворческом процессе. Подтверждением практической и доктринальной значимости сделанных выводов является публикация основных результатов исследования в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования, и материалах научных конференций.

Содержание автореферата соответствует основным положениям диссертации, отражает ее цель и задачи, методологию и основные результаты. Автореферат дает четкое представление о вкладе автора в развитие теории планирования законопроектной деятельности.

Вместе с тем автору следовало бы более подробно осветить особенности организации и правового регулирования планирования законопроектной

деятельности, осуществляемого непосредственно законодательными органами субъектов Российской Федерации. Указанное замечание, однако, носит характер научной дискуссии и не влияет на положительное впечатление о представленном исследовании.

Диссертация является законченной научно-квалификационной работой, в которой содержится решение научной задачи, связанной с формированием комплексного подхода к пониманию, организации и правовому регулированию планирования законопроектной деятельности в субъектах Российской Федерации.

Представляется, что 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.

**Председатель
Московской городской Думы,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры конституционного
и муниципального права
МГЮА им. О.Е. Кутафина,
заслуженный юрист Российской Федерации**

А.В. Шапошников

«06» марта 2026 г.

Подпись А.В. Шапошникова удостоверяю



Московская городская Дума

Адрес: 127994, г. Москва, ГСП-4, Страстной бульвар, д. 15/29, стр. 1

Телефон: 8 (495) 957-03-30

Эл. адрес: <https://duma.mos.ru/ru/>

В диссертационный совет
ПДС 0900.007 ФГАОУ ВО
«Российский университет
дружбы народов имени
Патриса Лумумбы»

117198, г. Москва,
ул. Миклухо-Маклая, д. 6

ОТЗЫВ
на автореферат
диссертации Капитанова Кирилла Игоревича
на тему: «Планирование законопроектной деятельности в субъектах
Российской Федерации: теоретико-правовое исследование»,
представленной на соискание ученой степени кандидата юридических
наук по специальности 5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки

Автореферат диссертации, представленной на соискание ученой степени кандидата юридических наук, посвящен актуальной и значимой теме – теоретико-правовому исследованию планирования законопроектной деятельности в субъектах Российской Федерации.

В условиях возрастающей роли закона в государственном управлении и регулировании общественных отношений особое значение приобретает научное осмысление юридических технологий, способствующих рациональной организации законотворческого процесса и повышению качества принимаемых законодательных актов. К числу таких юридических технологий относится планирование законопроектной деятельности, которое позволяет определить оптимальную последовательность создания законов, повысить скоординированность действий субъектов законотворчества, усилить контроль за качеством и своевременностью выполнения ими поставленных правовых задач.

Начиная с 1990-х годов, планирование законопроектной работы активно используется в субъектах Российской Федерации, многими из которых приняты нормативные правовые акты, регулирующие процессы формирования, утверждения и реализации планов законопроектной деятельности. В результате в регионах России сформировались собственные, порой уникальные, подходы к организации и правовому регулированию плановых отношений, научное

осмысление которых способно внести вклад в развитие теории правотворчества и совершенствование правовых основ планирования. Несмотря на это, следует отметить недостаточную степень научной разработанности проблем планирования законопроектной деятельности, осуществляемой на региональном уровне публичной власти в Российской Федерации, следствием чего является отсутствие проработанного доктринального подхода к определению сущностных характеристик данного института, его текущего состояния и перспектив развития. Диссертационное исследование направлено на восполнение указанного пробела в академическом дискурсе.

Представленный автореферат диссертации отражает основные положения исследования, демонстрируя достаточную степень достоверности и новизны полученных результатов. Новизна работы обусловлена применением системного подхода к изучению плановой деятельности, с позиции которого планирование подготовки проектов законов и планирование их принятия рассматриваются как неразрывно связанные части единого планового процесса (с. 13, 14). Применение данного подхода сделало возможным, в частности, раскрытие сущности и обоснование практической значимости комплексного планирования законопроектной деятельности в субъектах Российской Федерации, которое не без оснований названо одной из наиболее эффективных технологий планирования (с. 20).

Новизна диссертации состоит также в том, что в ней сформулированы определения таких базовых понятий, как «планирование законопроектной деятельности в субъектах Российской Федерации» (с. 15 - 16), «принципы планирования законопроектной деятельности в субъектах Российской Федерации» (с. 16), «субъекты планирования региональной законопроектной деятельности» (с. 17). Отдельное внимание уделено изучению различных видов планирования, применяемых или подлежащих применению в законопроектной работе. В автореферате, в частности, отмечается, что «повышению качества регионального законодательства будет способствовать применение совместного планирования законопроектной деятельности» (с. 19), а также рассмотрены особенности комплексного планирования законопроектных работ (с. 20 - 21). Проведен анализ сложившейся в субъектах Российской Федерации практики выбора форм плановых документов и правил введения их в действие, по результатам которого выявлен ряд дефектов в региональном законодательстве

(с. 21). Кроме того, предложены заслуживающие внимания меры по совершенствованию правового регулирования процессов разработки, утверждения и реализации планов региональной законопроектной деятельности. Например, сделан вывод о необходимости «формирования 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», а также перечислены вопросы, требующие первоочередной нормативной регламентации (с. 21 - 22).

Научные положения, выводы и рекомендации, содержащиеся в диссертации, обоснованы и последовательны. Они базируются на анализе широкого круга источников, включающего в себя отечественную и зарубежную научную литературу, правовые акты Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, акты высших судебных инстанций, документы стратегического планирования, планы и программы законопроектных работ.

Ценность результатов работы для юридической науки и практики заключается в углублении теоретических представлений о планировании как ключевом методе упорядочивания и оптимальной организации законопроектной деятельности в субъектах Российской Федерации. Полученные выводы могут быть положены в основу дальнейших научных разработок в области теории государства и права, конституционного права, теории правотворчества, теории планирования, использованы в правотворческой деятельности.

Автореферат включает в себя ссылки на рецензируемые научные издания и материалы научных конференций, в которых были представлены основные результаты диссертационного исследования (с. 40 - 42). Это подтверждает не только серьезность подхода автора к изучению темы, но также значимость полученных результатов для научного и профессионального сообществ, делает возможным ознакомление общественности со сделанными выводами и выдвинутыми предложениями.

Структура автореферата соответствует основным положениям диссертации, а его содержание отражает авторский замысел и позволяет органично сочетать анализ юридической доктрины и положений нормативных

правовых актов с поставленными целью и задачами исследования. Автор грамотно излагает материал, выделяя ключевые аспекты исследования и предоставляя четкую картину своих научных изысканий.

Вместе с тем автореферат диссертации содержит отдельные положения, которые могут стать предметом научной дискуссии.

1. В диссертации проведена заслуживающая внимания классификация видов планирования законопроектной деятельности в субъектах Российской Федерации по основаниям, имеющим юридическое значение. Автором справедливо отмечается, что подобная систематизация позволяет выявить многообразие содержания плановой деятельности, обнаружить недостаточно активно используемые технологии планирования и сформулировать предложения по его оптимальной организации (с. 18). При общей положительной оценке данного фрагмента исследования нельзя не обратить внимание на то, что предложенная классификация не в полной мере учитывает такой важный критерий, как характер правовых последствий реализации плановых документов. В работе обоснованно подчеркивается значение правовой формы планирования региональной законопроектной работы, однако вопрос о юридической силе различных типов планов, об их месте в иерархии правовых актов и степени обязательности для различных субъектов законотворческого процесса остается, как представляется, недостаточно проясненным.

2. В седьмом положении, выносимом на защиту, содержится указание на необходимость нормативного определения ответственности субъектов планирования региональной законопроектной деятельности (с. 21). Вместе с тем остается не вполне ясным, о каком именно виде ответственности (дисциплинарной, административной, конституционной) идет речь, какие лица и за какие именно нарушения могут привлекаться к ней.

При этом следует признать, что высказанные замечания не умаляют положительного впечатления о рецензируемой работе, а соответствующие вопросы могут быть прояснены в процессе ее публичной защиты.

С учетом изложенного необходимо отметить, что представленная диссертация является законченной научно-квалификационной работой, в которой содержится новое решение научной задачи, связанной с формированием комплексного подхода к пониманию сущности, организации и

правовому регулированию планирования законопроектной деятельности в субъектах Российской Федерации.

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.

Заведующая кафедрой теории и истории
государства и права им. Г.В. Мальцева
Института права и национальной безопасности
ФГБОУ ВО «Российская академия народного
хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации»,
доктор юридических наук
(12.00.01 – Теория и история права
и государства; история учений
о праве и государстве), профессор

Е.Г. Лукьянова



«12» марта 2026 г.

*Подпись Е.Г. Лукьяновой
Заврею
12 марта 2026 г.*

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»

Адрес: 119571, г. Москва, пр-кт. Вернадского, д. 82, стр. 1.

Телефон: +7 (499) 956-99-99

E-mail: information@ranepa.ru

В диссертационный совет
ПДС 0900.007 ФГАОУ ВО
«Российский университет дружбы
народов имени Патриса Лумумбы»

117198, г. Москва,
ул. Миклухо-Маклая, д. 6

ОТЗЫВ
на автореферат
диссертации Капитанова Кирилла Игоревича
на тему: «Планирование законопроектной деятельности в субъектах
Российской Федерации: теоретико-правовое исследование»,
представленной на соискание ученой степени кандидата юридических
наук по специальности 5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки

В современных условиях быстрой трансформации общественных отношений актуализируется проблема принятия выверенных, научно обоснованных, отвечающих современным реалиям, стабильных законодательных решений. Одной из юридических технологий, способствующих своевременной подготовке качественных законов и эффективной организации законотворческого процесса, является планирование законопроектной деятельности.

При этом научный и практический интерес представляет изучение существующих подходов к организации подготовки и реализации планов законопроектных работ, сложившихся в субъектах Российской Федерации, так как именно в регионах России уделяется особое внимание применению и нормативно-правовому регулированию плановых отношений. Однако степень научной разработанности проблем планирования законопроектной работы, осуществляемой на региональном уровне публичной власти остается еще недостаточной. Диссертационных исследований, затрагивающих данную проблематику, не так много, зачастую они основываются на устаревшем к настоящему времени нормативном материале, в них не учтены общественные реалии, современные вызовы связанные с цифровизацией законодательного процесса. В связи с этим, актуальность выбранной соискателем темы диссертации не вызывает сомнения.

Исходя из поставленной цели и определенных исследовательских задач, автор четко определил структуру своей научной работы, включающую введение, две главы, объединяющие шесть параграфов, заключение и список литературы.

Новизна исследования определяется, прежде всего, системным подходом, согласно которому планирование подготовки проектов законов и планирование их принятия рассматриваются как неразрывно связанные части единого планового процесса (стр. 14). Выбор такой методологии позволил автору раскрыть сущностные характеристики и обосновать практическую значимость комплексного планирования региональной законопроектной деятельности, не без оснований названного в работе «наиболее эффективной технологией планирования» (стр. 20). Научный интерес представляют также сформулированные определения ряда системообразующих для изучаемой проблемы понятий («планирование законопроектной деятельности в субъектах Российской Федерации» (стр. 15, 16), «принципы планирования законопроектной деятельности в субъектах Российской Федерации» (стр. 16), «субъекты планирования региональной законопроектной деятельности» (стр. 17). Автореферат содержит информацию о проведении классификации видов планирования законопроектной работы, результаты которой использованы для выявления многообразия содержания плановой деятельности, обнаружения недостаточно активно используемых технологий планирования, формулирования предложений по его оптимальной организации (стр. 18). С точки зрения практической значимости диссертационного исследования заслуживают внимания также предложенные в работе рекомендации по совершенствованию нормативно-правового регулирования плановых отношений (стр. 21, 22).

Диссертация имеет надлежащую методологическую основу, базирующуюся на подходах и методах, традиционно относящихся к методологическому аппарату гуманитарных наук, получивших распространение в теоретико-правовых исследованиях и позволяющих осуществить комплексное научное исследование.

Положения, сформулированные в диссертации, логически выстроены и подтверждаются проведенным анализом нормативных правовых актов, регулирующих плановые отношения, актов высших судебных инстанций, документов стратегического планирования, научных исследований.

Полученные результаты могут служить основой для дальнейших научных исследований в области нормографии, теории права и теории планирования, а также будут весьма полезны в практической законотворческой деятельности.

Автореферат содержит информацию о публикации основных результатов диссертации в рецензируемых научных изданиях и материалах научных конференций (стр. 40 - 42), что служит дополнительным свидетельством достоверности и значимости проведенного исследования.

Вместе с тем данное исследование, как и любая научная работа, не лишено определенных замечаний и дискуссионных положений.

1. При проведении исследования автору следовало бы активнее использовать результаты предшествующих научных разработок, посвященных законодательству субъектов Российской Федерации и особенностям регионального законотворческого процесса. В частности, следует отметить диссертацию Л.Ф. Щербининой, в которой был сделан научный анализ технологий, способствующих оптимальной организации законодательной деятельности и повышению качества региональных законов. В дальнейшем материалы своего исследования Л.Ф. Щербинина использовала для подготовки главы 7 «Нормотворчество субъектов Российской Федерации», которую она написала совместно с А.В. Троцковской для учебно-методического пособия «Нормография» (2007).

2. В седьмом положении, выносимом на защиту, автор справедливо указывает на необходимость нормативного урегулирования вопросов, связанных с организацией контроля за исполнением планов законопроектной деятельности в субъектах Российской Федерации (стр. 21). Однако в тексте работы данный вопрос, на наш взгляд, раскрыт недостаточно. Так, следовало бы более развернуто описать, какие субъекты должны осуществлять контроль за исполнением планов региональной законопроектной деятельности, особо следовало бы остановиться на исследовании форм такого контроля. В современных условиях цифровизации государственного управления следовало бы сказать, как органы власти и должностные лица в субъектах Федерации смогут использовать внедряемую в последнее время государственную информационную систему «Нормотворчество» в процессе контроля за исполнением планов региональной законопроектной деятельности?

Однако высказанные замечания носят, в большей степени, уточняющий характер и не влияют на положительную оценку диссертационного исследования. Учитывая изложенное, представленную диссертацию следует

признать законченной научно-квалификационной работой, в которой содержится новое решение научной задачи, связанной с формированием комплексного подхода к пониманию сущности, организации и правовому регулированию планирования законопроектной деятельности в субъектах Российской Федерации.

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.

Профессор кафедры публичного и
международно-правового обеспечения
национальной безопасности ФГАОУ ВО
«РГУ нефти и газа (НИУ) имени И.М. Губкина»,
доктор юридических наук
(12.00.01 – Теория и история права
и государства; история учений
о праве и государстве), профессор



Ю.Г. Арзамасов

Ю.Г. Арзамасов

«19» марта 2026 г.



Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Российский государственный университет нефти и газа (национальный исследовательский университет) имени И.М. Губкина»

Адрес: 119296, г. Москва, пр-кт Ленинский, д. 65, к. 1

Телефон: +7 (499) 507-88-88

E-mail: com@gubkin.ru