

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

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

Отзыв

официального оппонента

на диссертацию Капитанова Кирилла Игоревича
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 в
диссертационный совет ПДС 0900.007 Федерального государственного
автономного образовательного учреждения высшего образования
«Российский университет дружбы народов имени Патриса Лумумбы»

Актуальность темы исследования. Планирование занимает центральное место в системе юридических средств, применяемых в законотворчестве, обеспечивая оптимальную организацию законопроектной работы, поступательное и упорядоченное развитие законодательства. Учитывая возрастающее количество региональных законов и их усиливающееся влияние на общественные отношения, научную и практическую значимость приобретает теоретико-правовое исследование накопленного субъектами Российской Федерации опыта создания и реализации планов законопроектных работ, а также нормативного регулирования их разработки и осуществления. Представленная работа направлена на решение указанной научной задачи, ставя своей целью формирование целостного научного представления о планировании региональной законопроектной деятельности как ключевом методе подготовки и принятия законов в субъектах Российской Федерации (стр. 12 диссертации). Таким образом, актуальность выбранной темы исследования не вызывает сомнения.

Достоверность и новизна результатов диссертации. Результаты диссертационного исследования характеризуются научной новизной. В работе представлено авторское видение содержания планирования, его места в системе управления и соотношения с иными видами управленческой деятельности (стр. 25–39); системы и содержания принципов планирования законопроектной деятельности в субъектах Российской Федерации (стр. 60–77); перечня субъектов и иных участников плановых отношений, характера их взаимодействия друг с другом (стр. 89–95); видов планирования региональной законопроектной деятельности (стр. 103–135); форм плановых документов и порядка введения их в действие (стр. 154–171).

Сформулировано новое определение термина «планирование законопроектной деятельности в субъектах Российской Федерации», под которым предлагается понимать метод подготовки и принятия проектов законов, состоящий 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 (стр. 52).

Справедливо обращается внимание на взаимосвязь принципов планирования региональной законопроектной деятельности с принципами правотворческой политики (стр. 60). Представлена система принципов планирования законопроектной деятельности в субъектах Российской Федерации, раскрыто содержание каждого принципа и сформулировано определение данного системообразующего понятия (стр. 59–77).

Проанализирован перечень лиц, принимающих участие в отношениях по разработке и реализации планов законопроектных работ. Среди них выделены субъекты планирования, которые систематически и на профессиональной основе осуществляют планирование своей законопроектной работы и обладают правомочием самостоятельно инициировать реализацию подготовленных плановых документов, а также иные участники плановых отношений, не отвечающие перечисленным критериям, но вступающие в отдельные отношения по подготовке планов законопроектной деятельности (стр. 89–90). Проанализирован порядок взаимодействия указанных лиц и предложен ряд мер по его упорядочиванию (стр. 95–100).

Представлены результаты классификации видов плановой деятельности по таким критериям, как определенность срока действия планов; субъектный

состав лиц, разрабатывающих планы; способ формирования планов; форма планов законопроектных работ; количество лиц, утверждающих план (стр. 103–135). Особое внимание уделено исследованию особенностей и юридической техники комплексного планирования региональной законопроектной деятельности. Делается вывод о том, что комплексность планирования достигается за счет создания системы согласованных по основным параметрам и построенных на единых принципах планов законоподготовительных и законодательных работ, ключевое место среди которых отводится единому плану законопроектной деятельности субъекта Российской Федерации (стр. 152).

Анализируются вопросы, связанные с определением форм, в которых издаются планы законопроектных работ. Рассмотрены особенности правовой и неправовой форм плановых документов, правила введения их в действие, сложившиеся в субъектах Российской Федерации, и недостатки, имеющиеся в данной сфере. Выдвигается и обосновывается предложение о формировании единого в масштабах страны правового регулирования отношений, связанных с принятием планов законопроектной работы. В частности, справедливо обращается внимание на важность разработки системообразующего федерального закона о нормативных правовых актах, упорядочивающего как систему данных актов, так и процесс планирования деятельности по их созданию (стр. 154–175).

В результате проведенного исследования удалось сформировать комплексный подход к пониманию сущности, организации и правовому регулированию планирования законопроектной деятельности в субъектах Российской Федерации.

Достоверность результатов диссертации обеспечивается, в частности, совокупностью использованных методов исследования, которая отражает необходимость достижения поставленной цели, решения соответствующих ей задач, коррелирующих с объектом и предметом исследования. В качестве методологической основы автором применен комплекс традиционно используемых в теоретико-правовых исследованиях 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.

Степень обоснованности научных положений, выводов и рекомендаций, сформулированных в диссертации, обусловлена репрезентативностью источниковой базы исследования, методологией и методами исследования, отвечающими современному уровню гуманитарного научного знания, и аргументированностью выдвигаемых идей и суждений. При формулировании соответствующих научных положений соискатель обращается к достаточному числу доктринальных и нормативных источников, а также учитывает опыт подготовки и реализации плановых документов, накопленный в различных субъектах Российской Федерации и в советский период.

Ценность для науки и практики результатов работы.

Ценность для науки результатов работы состоит в формировании целостного научного представления о планировании как ключевом методе подготовки и принятия законов в субъектах Российской Федерации. Вклад в развитие теории права вносят, в частности, предложенные в работе определения базовых для изучаемой темы категорий, новые подходы к установлению системы и содержания принципов планирования региональной законопроектной деятельности, круга участников плановых отношений, видов планирования, форм плановых документов и порядка введения их в действие.

Результаты, полученные в ходе исследования, могут быть использованы в процессе преподавания юридических учебных дисциплин, таких как теория государства и права, конституционное право, иные специальные учебные дисциплины, посвященные вопросам правотворчества.

Ценность для практики результатов исследования состоит в том, что они могут быть применены для повышения эффективности законотворческого процесса, а также при подготовке и реализации планов законопроектных работ, формируемых как федеральными, так и региональными органами государственной власти, должностными лицами. Непосредственное прикладное значение имеет аргументированное в диссертации предложение о разработке единого в масштабах страны нормативного регулирования отношений, связанных с созданием правовых актов, устанавливающего в том числе систему этих актов и правила планирования деятельности по их подготовке и принятию.

Подтверждение опубликования основных результатов диссертации в научной печати. Основные положения диссертации нашли отражение в 13 научных работах, при этом 5 статей опубликованы в рецензируемых

научных изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации для публикации основных научных результатов диссертационных исследований.

Соответствие содержания автореферата основным положениям диссертации. Содержание автореферата в полной мере соответствует основным положениям диссертации. Автореферат дает четкое представление о структуре работы и наиболее значимых выводах, полученных в ходе проведения исследования.

Несмотря на вышеизложенное, следует отметить наличие ряда **замечаний по работе:**

1. Проведенный в диссертации обзор советского и постсоветского этапов развития планирования законопроектной деятельности основывается на солидной источниковой базе, однако имеет зачастую описательный характер. Для усиления теоретико-правового результата целесообразно более явно выделить преемственность и разрывы в институциональном развитии планирования, а также показать, какие элементы советской модели могут быть адаптированы к современным условиям федерализма и региональной автономии.

2. Особое место, отведенное в работе принципу учета региональных особенностей, справедливо с учетом федеративного устройства российского государства. Его практическая реализация проиллюстрирована на примере Ханты-Мансийского автономного округа – Югры (стр. 71–72) и сложносоставного субъекта – Тюменской области (стр. 72–73). Вместе с тем приведенная эмпирическая база представляется несколько ограниченной, что, по существу, позволяет констатировать сам факт влияния региональных особенностей на планирование, но не выстроить в полной мере теоретически обобщенную модель такого влияния. В диссертации следовало бы расширить (в разумных пределах) спектр учитываемых региональных особенностей и типов субъектов Российской Федерации, с тем чтобы показать, как именно указанный принцип отражается на структуре и содержании планов, процедурах их подготовки и исполнения в различных условиях.

3. Третье положение, выносимое на защиту, посвященное субъектам планирования региональной законопроектной деятельности, в целом заслуживает положительной оценки, однако предложенная их классификация представляется не вполне логичной и излишне усложненной. В частности, вызывает вопросы разграничение внутри группы субъектов планирования

субъектов права законодательной инициативы, относящихся к профессиональным субъектам законопроектной деятельности (высшие должностные лица, высшие исполнительные органы и депутаты законодательных органов субъектов Российской Федерации), и региональных парламентов и их структурных подразделений. Если депутаты отнесены к профессиональным субъектам законопроектной деятельности, то не вполне ясно, по каким критериям сами законодательные органы, осуществляющие правотворчество на постоянной основе, оказываются как бы в отдельном блоке. Логичнее было бы обозначить единый круг субъектов планирования и иллюстрировать его примерами без дробления на пункты «а» и «б».

Аналогичные вопросы возникают и в отношении иных участников плановых отношений. В пункте «а» упоминаются региональные органы власти, которые разрабатывают планы законопроектной деятельности, но не имеют возможности самостоятельно инициировать их реализацию, однако не приводятся конкретные примеры таких органов, что затрудняет практическую интерпретацию данной категории. В пункте «в» обоснованно выделяются аппараты законодательных и высших исполнительных органов, однако остается неясным, как в общей логике конструкции соотносятся между собой сам законодательный орган, его депутаты и аппарат: фактически они оказываются разнесены по разным позициям, что создает впечатление внутренней несогласованности классификации.

Кроме того, в отношении федеральных органов власти следовало бы четче разграничить их роли: участие Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации в формировании плановых ориентиров для регионов отличается по своей природе от контрольных и экспертных функций органов прокуратуры и федеральных органов исполнительной власти, в числе которых в тексте диссертации рассматривается исключительно Министерство юстиции Российской Федерации. При этом следует учитывать, что не всякое влияние (особенно опосредованное) на качество законодательства автоматически превращает соответствующий орган в участника собственно плановых отношений.

Указанные замечания не умаляют научной ценности представленного диссертационного исследования.

Заключение. Диссертационное исследование Капитанова Кирилла Игоревича на тему: «Планирование законопроектной деятельности в субъектах Российской Федерации: теоретико-правовое исследование», представленное к

защите на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки, 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, имеющей важное значение для теории права.


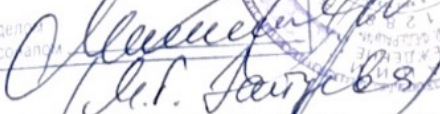
Таким образом, представленное диссертационное исследование соответствует требованиям, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата юридических наук, согласно п. 2.2 раздела II Положения о присуждении ученых степеней в федеральном государственном автономном образовательном учреждении 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.

Официальный оппонент:

ведущий научный сотрудник отдела теории права и междисциплинарных исследований законодательства ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации», кандидат юридических наук (12.00.01 – Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве)

М.В. Залоило

«16» марта 2026 г.

Подпись сотрудника Федерального государственного научно-исследовательского учреждения «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации»

 Заведующий отделом управления персоналом




Федеральное государственное научно-исследовательское учреждение «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации»

Адрес: 117218, Российская Федерация, г. Москва, ул. Большая Черемушкинская, д. 34

Телефон: 8 (495) 719-70-00

E-mail: office@izak.ru