

"УТВЕРЖДАЮ"
Первый проректор-
проректор по научной работе РУДН
доктор медицинских наук, профессор, член-корр. РАН

А.А. Костин

09.2023



ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Российский университет дружбы народов имени Патриса Лумумбы» (РУДН) на основании решения, принятого на заседании кафедры административного и финансового права Юридического института РУДН

Диссертация Гацолати Виктора Эдуардовича на соискание ученой степени кандидата юридических наук на тему «Административно-правовое регулирование органов исполнительной власти и организаций гражданского общества: сравнительно-правовое исследование» выполнена на кафедре административного и финансового права Юридического института Федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Российский университет дружбы народов имени Патриса Лумумбы».

Гацолати Виктор Эдуардович, 1993 года рождения, гражданин Российской Федерации, в 2019 году окончил с отличием программу магистратуры по направлению подготовки 40.04.01. «Юриспруденция» в Федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего образования "Северо-Осетинский государственный университет имени Коста Левановича Хетагурова".

С 2019 по 2022 гг. обучался в аспирантуре РУДН по программе подготовки научно-педагогических кадров по направлению 40.06.01 «Юриспруденция», соответствующей научной специальности 12.00.14. - Административное право, финансовое право, информационное право (5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки), по которой подготовлена диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук на кафедре административного и финансового права Юридического института Федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Российский университет дружбы народов имени Патриса Лумумбы».

В настоящее время работает в должности ассистента на кафедре административного и финансового права Юридического института Федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Российский университет дружбы народов имени Патриса Лумумбы».

Документ о сдаче кандидатских экзаменов выдан в 2023 году в Федеральном государственном автономном образовательном учреждении высшего образования «Российский университет дружбы народов имени Патриса Лумумбы».

Научный руководитель – Зеленцов Александр Борисович, доктор юридических наук, профессор, профессор-консультант кафедры административного и финансового права Юридического института Федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Российский университет дружбы народов имени Патриса Лумумбы».

Тема диссертационного исследования «Административно-правовое регулирование взаимодействия органов исполнительной власти и организаций гражданского общества» утверждена на заседании Ученого Совета Юридического института РУДН (протокол № 0901- 08/7 от «27» мая 2020 года).

По итогам обсуждения результатов исследования принято следующее заключение.

Оценка выполненной соискателем работы. Диссертационное исследование представляет собой завершённую фундаментальную работу, в которой комплексно и системно изучены основные концептуальные подходы к пониманию гражданского общества и его взаимодействия с государством; теоретико-правовые проблемы административно-правового статуса организаций гражданского общества; формы и типы взаимодействия органов исполнительной власти и организаций гражданского общества; особенности административно-правового регулирования отдельных видов взаимодействия органов исполнительной власти и организаций гражданского общества.

Дано авторское определение понятий «административно-правовое взаимодействие» и «взаимодействие органов исполнительной власти и организаций гражданского общества», предложена новая научная категория «организации гражданского общества».

Работа по своему содержанию является самостоятельным научным исследованием, содержит новые научные результаты и положения, обладающие внутренним единством. Выводы, обобщения и предложения автора актуальны для дальнейших научных исследований в области взаимодействия органов исполнительной власти и организаций гражданского общества.

Тема исследования соответствует основным направлениям научно-исследовательской работы кафедры административного и финансового права Юридического института Федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Российский университет дружбы народов имени Патриса Лумумбы».

Личное участие соискателя в получении результатов, изложенных в диссертации, состоит в:

- непосредственном участии в работе на всех этапах исследования,

- планировании научной работы,
- сборе нормативного материала (систематизация положений административного законодательства России и ряда зарубежных стран),
- обобщении материалов судебной практики по вопросам, исследуемым в диссертации,
- углубленном анализе научной литературы (в том числе зарубежной),
- написания и оформления рукописи диссертации и основных публикаций по теме работы,
- формулировании и обосновании выводов, выносимых на защиту и составляющих новизну данного исследования.

Степень достоверности результатов проведенных исследований.

Достоверность основывается на всестороннем анализе научно-исследовательских работ, в том числе зарубежных, по теме исследования, применении в исследовании апробированного научно-методического аппарата. Об этом свидетельствуют широта и репрезентативность проанализированных нормативных и доктринальных материалов, документальное и фактическое подтверждение умозаключений автора, учет различных позиций по теме работы в качестве иллюстративной и эмпирической базы теоретических положений, а также обширный доктринальный материал, в том числе в исторической перспективе используемый на профессиональном уровне при соблюдении автором формальной логики при осуществлении критического анализа.

Полученные в ходе исследования результаты подтверждаются согласованностью его теоретико-методологических основ, избранным категориальным аппаратом юриспруденции и разнообразием методологической базы (философско-мировоззренческие, общенаучные и частнонаучные методы и подходы познания), включающей методы формальной логики, социометрический метод, метод контрольной группы, метод консультативных оценок, сравнительно-правовые методы и юридико-догматический метод.

Наиболее существенные результаты, полученные лично автором, состоят в следующем:

1. Проведена систематизация в концептуальные подходы научных представлений российских и иностранных ученых-юристов о гражданском обществе, в рамках которой были выделены: институциональная концепция гражданского общества, атрибутивная концепция гражданского общества и концепция организованного гражданского общества. Автор предлагает использовать концепцию организованного гражданского общества в качестве исходной для административно-правовой теории взаимодействия органов исполнительной власти и организаций гражданского общества.

2. Выявлены признаки организаций гражданского общества, определяющие отличительные особенности их административно-правового статуса: состав учредителей, наличие правоспособности юридического лица, организационно-правовая форма, наличие специального статуса (социально ориентированной организации, исполнителя общественно-полезных услуг),

продолжительность осуществления деятельности, состав членов, сфера деятельности. В зависимости от качественных и количественных показателей указанных характеристик различается объем прав и обязанностей организаций гражданского общества при взаимодействии с органами исполнительной власти в России и зарубежных странах. Наиболее значимыми для административно-правового статуса организаций гражданского общества в контексте взаимодействия с органами исполнительной власти являются наличие правоспособности юридического лица и специального статуса, которые эти организации могут получить исключительно с санкции государства.

3. Дано авторское определение взаимодействия органов исполнительной власти и организаций гражданского общества как административно-правовой категории: взаимодействие органов исполнительной власти и организаций гражданского общества представляет собой взаимный обмен между ними юридически значимыми действиями, которые реализуются в установленных законом административно-правовых формах и направлены на достижение результатов, обусловленных интересами данных субъектов. Основными типами взаимодействия органов исполнительной власти и организаций гражданского общества, различающихся в зависимости от целей сторон взаимодействия: содействие, противодействие и сотрудничество (совместная деятельность).

4. Обоснована необходимость создания Реестра организаций гражданского общества, осуществляющих деятельность без образования юридического лица. Административным законодательством ряда зарубежных стран (например, Италии, Греции и Венгрии) за органами исполнительной власти закреплены полномочия по ведению реестра незарегистрированных в качестве юридических лиц организаций гражданского общества. Ведение данного реестра обеспечивает большую прозрачность в сфере деятельности подобных организаций, создавая благоприятные условия для мониторинга, анализа и контроля их деятельности уполномоченными органами исполнительной власти. Использование опыта зарубежных стран в России позволит, в первую очередь, повысить эффективность административно-правовых механизмов контроля за деятельностью подобных организаций.

5. Доказано, что существующий на данный момент в России административно-правовой механизм финансовой поддержки организаций гражданского общества, осуществляемой органами исполнительной власти и иными лицами, наделенными соответствующими публичными полномочиями за счет средств государственного бюджета, не обеспечивает реализацию принципа прозрачности. Административным законодательством России не устанавливаются правовые гарантии для свободного доступа граждан к информации, касающейся осуществления органами исполнительной власти различных административных процедур в рамках оказания государственной финансовой поддержки организациям гражданского общества. Сам процесс использования организацией гражданского общества полученных из

государственного бюджета денежных средств остается закрытым для общества, что создает дополнительные коррупционные риски.

6. Аргументирована необходимость сокращения объема дискреционных полномочий органов исполнительной власти, которыми они обладают при взаимодействии с организациями гражданского общества, особенно в сфере сотрудничества в охране общественного порядка и общественного контроля за правотворческой деятельностью исполнительных органов государственной власти. Административным законодательством нашей страны не установлен единый порядок и общие условия привлечения организаций гражданского общества к осуществлению мероприятий по охране общественного порядка, поэтому решение данного вопроса остается на усмотрение уполномоченного органа исполнительной власти. Также в настоящее время на законодательном уровне не закреплены требования к форме и содержанию ответов органов исполнительной власти на предложения и рекомендации, подготовленные организациями гражданского общества в рамках участия в общественном контроле. Возможность свободного выбора по указанным вопросам в совокупности с отсутствием единых требований к порядку взаимодействия органов исполнительной власти с организациями гражданского общества снижает эффективность данного взаимодействия, создает дополнительные коррупционные риски и повышает вероятность превышения должностных полномочий государственными служащими.

7. Аргументируется необходимость создания Единой цифровой площадки для организаций гражданского общества, которые являются получателями финансовой помощи от государства. Наличие данной площадки станет дополнительной гарантией обеспечения прозрачности финансовой поддержки организаций гражданского общества, соблюдения ими условий использования бюджетных средств, а также обеспечения свободного доступа граждан к информации о ходе реализации социально-полезного проекта, получившего государственную поддержку. Кроме того, Единая цифровая площадка государственного финансирования организаций гражданского общества станет дополнительным каналом коммуникации органов исполнительной власти и негосударственных некоммерческих организаций, который упростит взаимодействие, его мониторинг и контроль со стороны соответствующих государственных структур.

8. Выявлена и раскрыта тенденция распространения посреднической модели взаимодействия органов исполнительной власти и организаций гражданского общества. Административным законодательством России и ряда зарубежных стран предусматривается взаимодействие органов исполнительной власти и организаций гражданского общества через государственно-образованные организации гражданского общества (общественные палаты, общественные советы, фонды), которые играют ключевую роль при осуществлении такого типа взаимодействия как содействие. В настоящее время данные организации выступают посредниками между органами исполнительной

власти и организациями гражданского общества преимущественно при осуществлении таких видов взаимодействия как государственная поддержка и общественный контроль.

Новизна результатов проведенных исследований заключается в систематизации научных представлений российских и зарубежных авторов о гражданском обществе и раскрытии их правового содержания; выделении и определении места в системе субъектов административного права организаций гражданского общества и представлении авторского подхода к пониманию данного субъекта административных правоотношений; построении основ категориально-понятийного аппарата административно-правовой теории взаимодействия органов исполнительной власти и организаций гражданского общества; выделении и описании административно-правового содействия как ключевой формы административно-правового взаимодействия органов исполнительной власти и организаций гражданского общества; выявлении особенностей административно-правового статуса российских и зарубежных организаций гражданского общества; выявлении специфики административно-правового регулирования взаимодействия органов исполнительной власти и организаций гражданского общества в форме административно-правового содействия в России и в зарубежных странах.

Практическая значимость проведенных исследований определяется тем, что результаты исследования могут быть использованы: в законопроектной деятельности по модернизации административного законодательства в сфере взаимодействия органов исполнительной власти и организаций гражданского общества; в процессе преподавания в вузах дисциплин «Административное право», «Административное право зарубежных стран», «Административный процесс», «Административная юстиция», «Административные процедуры» и иных юридических дисциплин, в которых в том или ином аспекте изучается взаимодействие органов исполнительной власти и организаций гражданского общества.

Ценность научных работ соискателя заключается в формулировании теоретических и прикладных выводов, дополняющих исследования о взаимодействии органов исполнительной власти и организаций гражданского общества.

В диссертации раскрываются тенденции и специфические черты российского и зарубежного законодательства в сфере взаимодействия органов исполнительной власти и организаций гражданского общества. Предложенные оригинальные решения по совершенствованию административно-правового регулирования рассматриваемых правоотношений могут служить теоретической и методологической основой для дальнейших исследований проблем, связанных с административно-правовым регулированием взаимодействия органов исполнительной власти и организаций гражданского общества.

Выводы и положения, содержащиеся в опубликованных работах автора, основаны на знании теоретических и практических аспектов избранной темы, а

также на анализе большого количества оригинальных исследований. В работе также отражены результаты исследований, полученные другими учеными при изучении проблем, имеющих непосредственное отношение к теме настоящей работы.

Соответствие пунктам паспорта научной специальности.
Диссертационное исследование посвящено рассмотрению вопросов административно-правового регулирования взаимодействия органов исполнительной власти и организаций гражданского общества в России и зарубежных странах и решению связанных с этим задач, которые соответствуют паспорту научной специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки. Результаты проведенного исследования согласуются со следующими направлениями исследований:

2. Правовая природа и принципы публичной власти, правовое регулирование ее осуществления. Система публичной власти. Организация публичной власти и публичного управления. Институты публичной власти и публичного управления. Публичная власть и гражданское общество.

12. Правовое регулирование правоохранительной и правозащитной деятельности.

14. Правовое регулирование государственного управления в различных сферах.

18. Административные процедуры и административные производства. Административный судебный процесс и административная юстиция.

Полнота изложения материалов диссертации в работах, опубликованных соискателем.

По результатам исследований Гацолати В.Э. опубликовано 8 научных работ, из них 5 опубликованы в ведущих рецензируемых журналах, входящих в перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук Высшей Аттестационной Комиссии при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации и Перечень научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные результаты исследований в рамках диссертаций, представляемых к защите в диссертационных советах РУДН. Содержание публикаций соответствует теме диссертации.

Среди них следующие:

Публикации в изданиях, включенных в «Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук»:

1. Гацолати В. Э. Концептуальные подходы к пониманию гражданского общества в современном правоведении / А. Б. Зеленцов, В. Э. Гацолати //

Пробелы в российском законодательстве. – 2022. – Т. 15, № 4. – С. 284-292. – DOI 10.33693/2072-3164-2022-15-4-284-292. – EDN JKHBTV.

2. Гацолати В. Э. Публично-правовая услуга по государственной регистрации организаций гражданского общества / А. Б. Зеленцов, В. Э. Гацолати // Административное право и процесс. – 2022. – № 3. – С. 36-47. – DOI 10.18572/2071-1166-2022-3-36-47. – EDN LJSUYJ.

3. Гацолати, В. Э. Прозрачность государственной финансовой поддержки организаций гражданского общества в России / В. Э. Гацолати, А. Х. Гацолаева // Административное и муниципальное право. – 2022. – № 3. – С. 47-68. – DOI 10.7256/2454-0595.2022.3.38558. – EDN SZNQGT.

4. Гацолати, В. Э. Государственная регистрация НКО: административные процедуры в России и в странах Европейского Союза / В. Э. Гацолати // Евразийский юридический журнал. – 2021. – № 12(163). – С. 178-181. – DOI 10.46320/2073-4506-2021-12-163-178-181. – EDN OEBPCK.

5. Гацолати В. Э. Административно-правовые аспекты взаимодействия правоохранительных органов и организаций гражданского общества / А. Б. Зеленцов, В. Э. Гацолати // Вестник Сургутского государственного университета. – 2020. – № 3(29). – С. 78-87. – DOI 10.34822/2312-3419-2020-3-78-87. – EDN BCPPZT.

Публикации в иных изданиях:

6. Гацолати В. Э. Проблема построения современной классификации социально ориентированных некоммерческих организаций / В. Э. Гацолати // Традиции и новации в системе современного российского права : Материалы XIX Международной научно-практической конференции молодых ученых, Москва, 03–04 апреля 2020 года. – Москва: РГ-Пресс, 2020. – С. 20-22. – EDN ZNMVFM.

7. Discretionary powers of the public administration in providing the NPO state registration services / Viktor Eduardovich Gatsolati, Alexander Borisovich Zelentsov and Bulat Umerzhanovich Seitkhozhin // SHS Web Conf., 118 (2021) 03015/ DOI: <https://doi.org/10.1051/shsconf/202111803015>

8. Гацолати В.Э. Договор предоставления из федерального бюджета субсидии организации гражданского общества / В. Э. Гацолати // Материалы Международного молодежного научного форума «ЛОМОНОСОВ-2021» / Отв. ред. И.А. Алешковский, А.В. Андриянов, Е.А. Антипов, Е.И. Зимакова. [Электронный ресурс] – М.: МАКС Пресс, 2021. – 1 электрон. опт. диск (DVD-ROM); 12 см. – 2000 экз. ISBN 978-5-317-06593-5

Результаты и выводы исследования были представлены в сообщениях на трех научно-практических мероприятиях:

1. XIX Международная научно-практическая конференция молодых ученых «Традиции и новации в системе современного российского права» (РУДН им. П. Лумумбы, 2020, г. Москва).

2. XXVIII Международная научная конференция студентов, аспирантов и молодых ученых «Ломоносов» (МГУ им. М.В.Ломоносова, 2021,

ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. - Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Заключение принято на заседании кафедры административного и финансового права Юридического института Федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Российский университет дружбы народов имени Патриса Лумумбы» «20» июня 2023 года.

Присутствовало на заседании 13 человек, участвовало в голосовании -12 человек.

Результаты голосования: «за» - 11 человек, «против» - 0 человек, «воздержалось» - 1 человек, протокол № 0900-08-04/10 от «20» июня 2023 года.

Председательствующий на заседании:

Заместитель заведующего кафедрой
административного и финансового права
Юридического института РУДН
Кандидат юридических наук, доцент

Макарчук З. В.

Подпись З. В. Макарчук удостоверяю.

Ученый секретарь Ученого совета
Юридического института РУДН
Кандидат юридических наук

Комлев Е. Ю.

