Национальный Центр Спортивного Арбитража
Спортивная арбитражная палата

Автономная некоммерческая организация
**«Спортивная Арбитражная Палата»**
Autonomous Non-Commercial Organization
**«Chamber of Arbitration for Sport»**

119991, г. Москва, Лужнецкая наб., дом 8, стр. 1, тел: + 7 (495)-637-00-37
https://sportarbitrage.ru e-mail: info@sportarbitrage.ru

№ б/н 24.10.2026

В Диссертационный совет ПДС 0900.008 РУДН
Федерального государственного автономного
образовательного учреждения высшего образования
«Российский университет дружбы народов
имени Патриса Лумумбы» (РУДН)
117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6

# ОТЗЫВ
# ОФИЦИАЛЬНОГО ОППОНЕНТА

**на диссертацию по теме: «Государственно-частное партнёрство в России: административно-правовое исследование», представленную Ушаковым Русланом Михайловичем на соискание учёной степени кандидата юридических наук по научной специальности 5.1.2 «Публично-правовые (государственно-правовые) науки» (научный руководитель – доктор юридич. наук, профессор, Заслуженный юрист РФ, Заслуженный деятель науки РФ Зеленцов Александр Борисович)**

**Актуальность темы исследуемой диссертации**. Тема диссертационного исследования Р.М. Ушакова является сколь высокоактуальной, столь же и объективно многосложной для исследователя.

Обоснованность должной актуальности и, соответственно, диссертабельности избранной и в достаточной мере раскрытой Р.М. Ушаковым темы исследования определяется существующими правовыми пробелами и дисбалансами в регулировании исследуемой предметно-объектной области, существующими проблемами в ней. Публично-правовые основы дизайна государственно-частного партнёрства находятся в зоне нормативной турбулентности, институциональной незавершённости и практической востребованности. Работа реагирует на дефицит научно-правоведческой доктрины, объясняющей не только договорную оболочку партнёрства, но и управленческую

архитектуру, распределение рисков, логистику исполнения и контрольно-надзорные контуры. Тема на пике актуальности и из-за взрывного роста в последние годы актуальности и активности частных военных и частных разведывательных компаний.

Внимательное изучение диссертационной работы Р.М. Ушакова (и его указываемых под диссертацию публикаций) подтверждает соответствие этой работы заявленной научной специальности 5.1.2 «Публично-правовые (государственно-правовые) науки».

**Новизна исследования и полученных результатов, выводов и рекомендаций, сформулированных в диссертации.** Обоснованно оцениваем диссертационное исследование Р.М. Ушакова как научно ценное и обладающее уникальностью в общем объёме научных работ по заявленному тематическому горизонту.

Представленная к защите диссертационная работа Р.М. Ушакова – это подготовленное на высоком научном уровне самостоятельное, завершённое комплексное монографическое правоведческое (в рамках публично-правовых наук) исследование ряда взаимосвязанных, крупных и представляющих существенный научный интерес теоретических и практических вопросов и проблем заявленной темы.

Обоснованно полагаем, что Р.М. Ушакову вполне успешно удалось реализовать исследовательскую цель диссертационного исследования и решить поставленные исследовательские задачи (в полном соответствии с пунктом 2.3 Положения о присуждении учёных степеней в федеральном государственном автономном образовательном учреждении высшего образования «Российский университет дружбы народов имени Патриса Лумумбы», утверждённого учёным советом РУДН, протокол № УС-1 от 22.01.2024 (Приложение № 1 к Приказу Ректора РУДН от 29.02.2024 № 132 (в действ. ред.) (далее – Положение РУДН)). Тема должным образом и на высоком уровне раскрыта.

Опираясь в оценивании диссертационного исследования, выполненного Р.М. Ушаковым, на нашу авторскую (в соавторстве) систему[1] критериев и

---

[1] *Понкин И.В., Лаптева А.И.* Методология научных исследований и прикладной аналитики: Учебник. Изд. 6-е, дополн. и перераб. В 2 т. Т. 2: Научные исследования: Мастерство и искусство научного мышления и научных исследований. – М.: Буки Веди, 2026. – 800 с. <https://moscou-ecole.ru/2025/12/02/methodology_6_2-2026/>.

инструментов оценки исследования и исследовательского продукта, оценки научного вклада (критерии научной оригинальности, основательности и содержательной глубины, полезности, ясности, полноты охвата и полноты учёта определяющих факторов, научной ценности и значимости, сложности, целостности и внутреннего единства, завершённости, оптимальной краткости, строгости, оптимальности сочетания сложности и онтологической простоты), вполне стыкуемую с действующей в стране системой требований к диссертациям, мы оцениваем эту работу положительно по всем выделяемым нами критериям. Обоснованно оцениваем диссертацию Р.М. Ушакова как масштабную и содержательно глубокую, комплексную исследовательскую правоведческую (в рамках публично-правовых наук) работу, характеризуемую системным научным подходом и основывающуюся на серьёзных теоретических, нормативных и эмпирических основах. Р.М. Ушаковым задействована широкая линейка методов и инструментариев научно-правоведческого исследования (как общенаучных, так и частнонаучных правоведческих), что позволило ему получить убедительные и обладающие выраженной научной новизной результаты.

Научно-теоретическая значимость диссертационного исследования Р.М. Ушакова (и соответственно, ценность вклада Р.М. Ушакова этой своей работой в науку) состоит в формировании научно-теоретической основы, обеспечивающей представляющую научный интерес глубокую научную концептуализацию ключевых направлений и в целом достаточно фундаментальную теоретизацию Р.М. Ушаковым исследуемой им предметно-объектной области целенаправленного нормативно-организационного конструирования условий, при которых публичные функции исполняются / реализуются посредством или с участием частных субъектов без утраты публичного контроля и ответственности.

Авторская теория Р.М. Ушакова (исходя опять же из нашей авторской модели определения, описания и оценивания теории, протестированной на наших учениках) представляет собой системно упорядоченный результат накопления, субстратизации и интегрирования комплекса структурированных знаний в исследуемой сфере, объясняющих предметно-объектную область приложения

---

*Понкин И.В.* Методология научных исследований и прикладной аналитики: Учебник. Изд. 6-е, дополн. и перераб. В 2 т. Т. 1: Прикладная аналитика: Мастерство и искусство работы профессионального аналитика. – М.: Буки Веди, 2025. – 768 с. <https://moscou-ecole.ru/methodology-6-1-2025/>.

теории, – а именно в сфере публично-правовых основ дизайна (организации, обустройства, логистики) и функционирования системы государственно-частного партнерства в России, включая следующие базисы и элементы этой теории:

1). Теория Р.М. Ушакова представляет собой онтологически-свёрнутый и синтетически-сплавленный, высокоорганизованный, обособленный и самореферентный, надлежаще обоснованный когнитивно-объяснительный порядок, фиксирующий публично-правовые основания организации, логистики и регуляторики, особенностей функционирования системы государственно-частного партнёрства в России.

2). В закладываемом в основу теории базовом тезаурусе собраны концепты: «ГЧП как административно-правовой субинститут», «властный и невластный субъекты административного права в сфере ГЧП», «аутсорсинг функций органов исполнительной власти», «информационная инфраструктура», «проект государственно-частного партнёрства в рамках экспериментального правового режима» и др.

3). Базовая аксиоматика опирается на положения о приоритете публичного интереса, допустимости делегирования публичных функций частному сектору лишь в строго очерченных административно-правовых границах, необходимости интеграции инвестиционного, бюджетного, контрактного и административного регулирования, требующей фрейминга через стратегическое планирование и контрольно-надзорную логику.

4). Корпус концептов, моделирований, линеек признаков и классификаций в теории Р.М. Ушакова выстраивает ГЧП как комплексную модель оптимизации функций государственных органов исполнительной власти, как перспективное средство реализации стратегий.

5). Метаданные теории Р.М. Ушакова привязывают её к специальности 5.1.2 – публично-правовым наукам, в частности к административному праву, а равно к контурам соответствующих нормативных актов и судебной практики.

6). Библиографически-библиометрическая основа опирается на релевантные научные разработки действительно известных и толковых исследователей тематики публично-частного партнёрства и собственные публикации соискателя, обеспечивающие верифицируемость, воспроизводимость и доменную релевантность интегрального теоретического конструкта.

Тем самым излагаемая теория Р.М. Ушакова не сводится к описанию норм, а образует фреймирующую плоскость, в которой ГЧП реконструируется как целенаправленно проектируемый публично-правовой континуум: от нормативного каркаса и процедур согласования до распределения рисков, ответственности и ресурсов между публичным и частным субъектами. В этой плоскости ключевыми аксиомами выступают: единство стратегического замысла и административно-процессуальной формы; недопустимость подмены публичной цели частной выгодой; необходимость прозрачной логистики исполнения; способность правовой конструкции абсорбировать зарубежный опыт без утраты суверенной нормативной идентичности.

Вынесенные Р.М. Ушаковым на публичную защиту положения, позиционируемые им как обладающие научной новизной, полагаем, есть основания оценить как реально характеризующиеся научной новизной и обладающие высокой научной ценностью – как практической, так и теоретической. Обоснованно полагаем, что для кандидатского уровня реферативно изложенные Р.М. Ушаковым на с. 16–18 диссертации его научные достижения и вынесенные Р.М. Ушаковым на защиту на с. 18–23 положения возможно обоснованно оценить как необходимо и достаточно обладающие научной новизной, научной значимостью и научной ценностью (в полном соответствии с пунктом 2.3 и с учётом пункта 4.2 названного Положения РУДН).

Диссертационная работа Р.М. Ушакова, очевидно для нас, **обладает внутренним единством и завершённостью**, свидетельствует о личном и существенном вкладе автора диссертации в отечественную и мировую науку (в публично-правовые науки).

Полнота охвата определяющих факторов оценивается как удовлетворительная, но не исчерпывающая. Автор учитывает публичный интерес, стратегическое планирование, нормативную коллизионность, роли субъектов, риски и контрольно-надзорный контур. Всё это формирует релевантное исследовательское проблемное поле.

Содержательная глубина диссертации Р.М. Ушакова достаточна для диссертационного уровня, но не исчерпывает предмет. Глубина проявляется в переходе от нормативного описания к объяснению.

Сложность диссертации Р.М. Ушакова оценивается как высокая и релевантная природе публично-правового дизайна ГЧП. Исследование затрагивает междисциплинарные домены: административное, финансовое, инвестиционное, контрактное, информационное право, а также публично-управленческую логистику и сравнительное правоведение.

Читабельность диссертации Р.М. Ушакова средняя. Логика глав просматривается, но плотность лексики и длина предложений снижают эргономику чтения. Научный текст не обязан быть простым, однако он должен быть проводимым: читатель должен видеть опорные точки, переходы, выводы. Не хватает визуальных элементов: схем архитектуры партнёрства, классификационных деревьев, матриц рисков, хронологии нормативных изменений. Без них читатель вынужден удерживать сложные конструкции в памяти.

Строгость диссертации Р.М. Ушакова проявляется в попытке построить аксиоматику и тезаурус, что похвально для правоведческой работы. Однако строгость не равна строгости формальной логики: в правоведении она включает доказательность, источники, последовательность выводов, проверяемость гипотез. Ощущается недостаток формализованных критериев (например, в части того, как именно проверяется утверждение о приоритете публичного интереса).

Гибкость научных подходов в диссертации Р.М. Ушакова оценивается положительно: автор не сводит партнёрство к одной модальности, сочетая догматический, сравнительно-правовой, системный, институциональный и функциональный подходы, что соответствует сложности предмета исследования.

Стройность и структурированность диссертации Р.М. Ушакова в целом просматриваются: от общих теоретических оснований к институтам, процедурам и рекомендациям.

Оценочная и интерпретационная определённость в диссертации Р.М. Ушакова неоднородна. Р.М. Ушаков интерпретирует ГЧП как публично-правовой (административно-правовой) субинститут, что придаёт позиции ясность. Но многие детализирующие и дополняющие выводы остаются слишком декларативными или недостаточно раскрытыми.

Источниковая насыщенность диссертации Р.М. Ушакова оценивается как средняя, достаточная. Нормативная база, по-видимому, охватывает ключевые акты о партнёрстве, концессиях, инвестиционной деятельности, бюджетном и контрактном регулировании. Однако для заявленной глубины недостаточно только действующих редакций: нужны в более интенсивном задействовании архивные материалы, пояснительные записки, протоколы согласительных комиссий, ведомственные приказы, судебные решения, данные мониторинга, отчёты счётных органов, международные стандарты.

Концептоёмкость и наукоёмкость диссертации Р.М. Ушакова высоки.

Юридико-ёмкость диссертации Р.М. Ушакова достаточно высока: текст насыщен административно-правовыми, бюджетно-правовыми, контрактными, инвестиционно-правовыми и информационно-правовыми категориями. Это соответствует заявленной специальности и предмету исследования.

Подтверждаем **надлежащие достоверность и степень обоснованности** научных выкладок, положений, выводов и рекомендаций, сформулированных в диссертации Р.М. Ушакова.

**Значимость для науки и практики полученных результатов.** Подтверждаемая нами значимость научных результатов диссертации Р.М. Ушакова определяется интеграцией им разрозненных знаний в стройный объяснительный порядок (разработанную им и оценочно отображённую нами выше его теорию). Ёмкость научно новых результатов выше среднего: теоретический вклад заметен, возможно, требует несколько более ясного отграничения от предшественников, но достаточен для кандидатской диссертации.

**Конкретные рекомендации по использованию результатов и выводов диссертационной работы.** Сформулированные в исследовании Р.М. Ушакова выводы имеют определённый потенциал их релевантного практического применения в нормотворческой деятельности по совершенствованию законодательства России в вышеозначенной сфере, являются обоснованными и создают основу для решения актуальных проблем в этой сфере. В диссертации Р.М. Ушакова (оценивая эту работу в соответствии с пунктами 2.3 и 4.2 названного Положения РУДН) подтверждаемо отражены основные спроектированные автором пути решения поставленных в ходе исследования задач, задействованные в процессе производства исследований методы и инструменты для получения и проверки основных результатов.

Подтверждаем соответствие содержания автореферата диссертации Р.М. Ушакова и его публикаций содержанию его диссертации.

**Научная корректность диссертации**, надлежащие культура и строгость научного цитирования, научных отсылок и упоминаний (соответственно пунктам 2.4 и 4.2 названного Положения РУДН) в работе Р.М. Ушакова не вызывают сомнений. Находит подтверждение то, что эта диссертация самостоятельно написана Р.М. Ушаковым.

**Замечания по недостаткам работы.** Диссертационная работа Р.М. Ушакова не безупречна и не бесспорна, как, впрочем, любое научное исследование, да ещё по столь сложной тематике. В качестве замечаний считаем необходимым обозначить нижеследующие:

**1.** В первом из вынесенных на защиту положений нуждается в дополнительном детализирующем и проясняющем объяснении заявляемый диссертантом как разработанный им и выносимый на защиту «*формально-ориентированный подход к сущности ГЧП/МЧП*» (с. 18; об этом же сказано в первом абзаце блока реферативного представления научной новизны диссертации на с. 16). Хотя диссертант и использовал лексему «формально-», он не дал формального раскрытия сути и рамок этого подхода, даже чисто номинативно. Четырежды встречающееся в теле диссертации использование такого выражения «формально-ориентированный подход» тоже не добавило ясности. Обойтись отсылкой в стиле: «а вот всё, что я написал, это оно и есть» – не удастся. И такое объяснение, что этот подход предполагает «*правовое понимание ГЧП/МЧП на базе ФЗ "О ГЧП" в системном толковании с действующим законодательством и в логике институциональной структуры права*» (с. 18) (упречная формулировка, провоцирующая вопрос относительно невключённости указанного федерального закона в объём действующего законодательства), – тоже не может быть признано удовлетворительным. Нужно развёрнутое объяснение, почему методологически комплекс взглядов и действий диссертанта по своим весовым параметрам «тянет» на полноценный обособленный подход, в чём конкретно состоит этот подход, как именно и за счёт чего он обособлен и отличен от других подходов (других авторов) к осмыслению, пониманию и толкованию публично-частного партнёрства. И отдельно нужны объяснения диссертанта относительно использования им «институциональной структуры права» как исследовательской основы и рамки, из диссертации проследить суть этой идеи тоже не представляется возможным.

**2.** В ряде мест диссертации обнаруживаются излишние и неуместные вольности в лексике, снижающие ясность коммуникативных посланий диссертанта. Так на с. 18 диссертант предлагает «*объединение ФЗ "О КС" и ФЗ "О ГЧП"*», то есть Федерального закона от 21.07.2005. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» и Федерального закона от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнёрстве, муниципально-частном партнёрстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Понятно, что в определённой критериальной системе концессия – частный случай публично-частного партнерства, но это и обладающие собственной спецификой режимы, поэтому простым механистическим совмещением они не объединяемы. Тогда о чём идёт речь, о каком объединении диссертант ведёт речь и посредством каких технологий норморайтерских или логических технологий, приёмов?

**3.** Упречным представляется высказывание диссертанта в пункте втором выносимых на защиту положений: «*ГЧП как органичная часть комплексного правового института ГЧП/МЧП является его административно-правовым субинститутом*» (с. 19). Государственно-частное партнёрство отличается от муниципально-частного партнёрства публично-правовым и публично-властным уровнем вовлечённого в партнёрство публичного партнёра, и тогда вся эта конструкция Р.М. Ушакова вызывает вопросы, поскольку административно-правовое регулирование вполне распространяется и на уровень муниципально-частного партнёрства.

**4.** В пункте третьем выносимых на защиту положений Р.М. Ушаковым нуждается в уточнении конструкция, отражающая субъектный состав: «*что субъект административного права в сфере ГЧП – это конкретное лицо, наделённое нормативно установленными правами, обязанностями или полномочиями, которые образуют его административно-правовой статус и реализуются в сфере государственного управления*» (с. 19).

**5.** В пункте третьем выносимых на защиту положений Р.М. Ушаковым приведена идея «регламентировать в ФЗ "О ГЧП" деятельность институтов развития ГЧП» (с. 20), это повторено на с. 58, 68, а на с. 70–71 даже даны некоторые выкладки, но эта идея так и не раскрыта полностью, нуждаясь в детализирующих объяснениях, в том числе через цепочки объяснений, как проявляется ныне их

замечаемый и артикулируемый диссертантом потенциал и что им конкретно и в силу чего ныне создаёт препятствия.

**6.** Вызывает существенные нарекания указание диссертантом неких странных «*всеобщих (философских) методов*» с принципиальным чётким их отграничением Р.М. Ушаковым от общенаучных методов научного познания во втором снизу абзаце на с. 14. Лексема «всеобщие» не применяется обычно к обозначению групп методов, а философскими называют именно присущие научному направлению философии узко-специфические методы (которые в правоведческом исследовании, как правило, лишены смысла и надобности) или же как раз философскими называют общенаучные методы (именно что подлежащие применению в любом исследовании, включая и правоведческое). То есть диссертант несколько «заблудился» среди методов, на что указывает и пересортица: «*Использованы, в том числе, анализ, синтез, сравнение, абстрагирование, дедукция, индукция, диалектический, системный, синергетический, формально-юридический (догматический), компаративный, статистический методы*» (с. 14), где частнонаучный *формально-юридический (догматический)* метод поставлен в ряд общенаучных, а ещё излишне указан статистический метод (следов применения коего в диссертации не обнаруживается, несмотря на декларирование в последнем абзаце с. 15; статистические методы – это математические расчёты, прежде всего). Однако же, эти упречности в разделе описания применённой методологии не повлияли негативно на качество собственно диссертации. Будем считать это частным сбоем, но обозначить было необходимо.

**7.** Следует выделить неоправданно чрезмерный объём данной кандидатской диссертации в 289 страниц. Это указывает на неспособности диссертанта оперировать в рамках требований субстратности и оптимальной краткости излагаемых научных построений и выводов.

**8.** Несколько удручает, что диссертанту Р.М. Ушакову не известны профильные для темы диссертации наши (официального оппонента) и нашего ученика-докторанта В.Е. Сазонова публикации (наши упомянуты не в тему, а основные проигнорированы, у доктора юридических наук В.Е. Сазонова работы взяты очень уж хаотично-обрывочно, хотя он написал много более, чем большинство из упоминаемых в диссертации Р.М. Ушакова авторов, вместе сложенных).

**9.** На с. 10 диссертации в разделе описания степени научной разработанности темы диссертант напрасно не даёт русской транскрипции имён и фамилий упоминаемых иностранных авторов, ограничиваясь только написанием на латинице, что уместно было бы сделать в скобках после транскрипции.

**10.** В списке источников ссылки на первое опубликование указываемого акта в СЗ РФ, притом что таковой давно изменился, не годятся, следует указывать и последнюю редакцию, которая в сводном виде, как правило, в СЗ РФ не публикуется.

Тем не менее, указанные замечания не влияют на общую положительную оценку работы Р.М. Ушакова и не снижают научную ценность достигнутых результатов проведённого им диссертационного исследования.

По тексту данной диссертации Р.М. Ушакова выявляются ещё некоторые места дискуссионного характера, есть и какие-то мелкие недочёты, но всё это (как и вышеозначенные замечания) остаётся в разумном поле научной дискуссии и не снижает нашей общей высокой положительной оценки рассматриваемой диссертационной работы Р.М. Ушакова.

**Общие выводы.** Достигнутые Р.М. Ушаковым в его диссертации научные результаты позволяют обоснованно оценить данную диссертацию как научную правоведческую работу, содержащую действенные подходы к решению ряда научных задач, имеющих значение для развития юридической науки в целом (а равно по направлению, отражаемому указанной научной специальностью), а также как излагающую новые научно-обоснованные решения и разработки, объективно имеющие существенное значение для развития и теории, и практики правового обеспечения и реализации ГЧП в России (соответственно пункту 2.2 названного Положения РУДН).

Соотнесение представленной на исследование и оценивание диссертационной работы Р.М. Ушакова с требованиями пунктов 2.2 – 2.6, 1.9 и других пунктов Положения о присуждении учёных степеней в федеральном государственном автономном образовательном учреждении высшего образования «Российский университет дружбы народов имени Патриса Лумумбы», утверждённого учёным советом РУДН, протокол № УС-1 от 22.01.2024 (Приложение № 1 к Приказу Ректора РУДН от 29.02.2024 № 132 (в действ. ред.), во взаимосвязи с Положением о присуждении учёных степеней, утверждённым Постановлением Правительства Российский Федерации от 24.09.2013 № 842 (ред. от 18.07.2026)), – позволяет

сделать обоснованный вывод о необходимом и достаточном соответствии диссертации Р.М. Ушакова этим нормативно закреплённым требованиям к диссертациям на соискание учёной степени кандидата наук.

Соответственно, обоснованно полагаем, что имеются необходимые и достаточные основания для присуждения **Ушакову Руслану Михайловичу** искомой учёной степени кандидата юридических наук по научной специальности 5.1.2 «Публично-правовые (государственно-правовые) науки».

24.10.2026

Официальный оппонент: директор Автономной некоммерческой организации «Спортивная Арбитражная Палата», доктор юридических наук (научная специальность – 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право»; ныне – 5.1.2), профессор

Понкин Игорь Владиславович

Подпись И.В. Понкина заверяю
Исполнительный секретарь НЦСА
при АНО «Спортивная Арбитражная Палата»,
секретарь Правления АНО «Спортивная
Арбитражная Палата»

Ю.А. Дешук
24.10.2026

Автономная некоммерческая организация «Спортивная Арбитражная Палата»
119991, г. Москва, Лужнецкая наб., дом 8, стр. 1, пом. 125
тел: +7 (495) 637 00 37, e-mail: info@sportarbitrage.ru