

В Диссертационный совет 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 о диссертации по Гацолати Виктора Эдуардовича
«Административно-правовое регулирование взаимодействия органов
исполнительной власти и организаций гражданского общества: сравнительно-
правовое исследование», представленной к защите на соискание учёной
степени кандидата юридических наук по научной специальности 5.1.2
«Публично-правовые (государственно-правовые) науки»**

Уровень развития гражданского общества свидетельствует о степени практической реализации на территории той или иной страны идеи правового государства. Формирование и развитие институтов гражданского общества является одной из ключевых задач современных государств, достижение которой представляется немислимой без наличия публично-правового регулирования, обеспечивающего законность, эффективность и результативность взаимодействия гражданского общества и государства. В этом контексте совершенствование административно-правового регулирования взаимодействия органов исполнительной власти и организаций гражданского общества обладает высокой практической значимостью и является актуальной теоретической проблемой национальной правовой науки.

В ракурсе поиска оптимального административно-правового регулирования взаимодействия органов исполнительной власти и организаций гражданского общества высокую значимость приобретает не только анализ отечественного административного законодательства, но и исследование соответствующего законодательства зарубежных стран. Данные обстоятельства, как, впрочем, и иные причины определяют несомненную научно-практическую значимость избранной В.Э. Гацолати темы кандидатской диссертации.

Структура диссертационного исследования состоит из введения, двух глав, включающих 8 параграфов, заключения, библиографического списка. Структура отвечает критериям внутреннего единства и логики, а также согласуется с целью и задачами исследования.

В первой главе диссертации «Теоретико-правовые основы взаимодействия организаций гражданского общества и органов исполнительной власти» рассматривается совокупность проблем административно-правовой теории взаимодействия государства и гражданского общества: определение концептуальных подходов к пониманию гражданского общества и его взаимодействия с государством, формирование единого категориально-правового аппарата исследования взаимодействия органов исполнительной власти и организаций гражданского общества, особенности административно-правового статуса организаций гражданского общества, определение форм и типов взаимодействия органов исполнительной власти и организаций гражданского общества.

Во второй главе диссертации «Административно-правовое регулирование отдельных видов взаимодействия органов исполнительной власти и организаций гражданского общества» рассматриваются проблемы отсутствия надлежащего контроля за деятельностью незарегистрированных в качестве юридических лиц организаций гражданского общества со стороны органов исполнительной власти, низкий уровень открытости информации о государственном финансировании организаций гражданского общества, чрезмерная ограниченность организаций гражданского общества в области охраны общественного порядка, отсутствие обязательных требований к ответу органов исполнительной власти на замечания организаций гражданского общества в рамках общественного контроля.

Обоснованность научных положений, выводов и рекомендаций, содержащихся в диссертации В.Э. Гацолати подтверждается широким перечнем общенаучных и специально-юридических методов познания, надлежаще использованных автором в процессе проведения исследования, а также глубоким изучением большого объема нормативных, доктринальных, юрисдикционных и эмпирических источников.

Достоверность научных положений, выводов и рекомендаций, содержащихся в диссертации В.Э. Гацолати, подтверждается апробацией автором результатов проведенного исследования путем участия в научно-практических конференциях, а также опубликованием статей в научных журналах, рецензируемых ВАК РФ и включенных в список РУДН.

Научная новизна проведенного соискателем диссертационного исследования заключается в формулировании новых теоретических положений относительно концептуальных подходов к пониманию гражданского общества и его взаимодействия с государством. Систематизация в рамках диссертационного исследования представлений российских и зарубежных ученых о гражданском обществе в теоретико-правовые концепции осуществляется впервые.

Соискателем с применением инновационных методов исследования (контент-анализ и пр.) выявлены актуальные на настоящее время категориально-понятийные ряды административно-правовой теории взаимодействия органов исполнительной власти и организаций гражданского общества. Следует отметить, что в отечественной административно-правовой науке попыток унификации с целью формирования единого терминологического аппарата исследования взаимодействия органов исполнительной власти и организаций гражданского общества до этого не предпринималось.

Новизной обладает также обоснование автором необходимости внедрения новых категорий в научный оборот административного права и формулировании их определений. Предложение введения в научный оборот понятия «организации гражданского общества» отвечает актуальным вызовам и потребностям современного социума и открывает новые возможности для исследования публично-правовых аспектов взаимодействия органов исполнительной власти и организаций гражданского общества.

Обращает также на себя внимание авторская компетентность при использовании широкого спектра различных источников, специальной литературы, правоприменительной практики, умение доказывать, обосновывать и аргументировать собственную позицию, корректность и последовательность в научной дискуссии и полемике, логичность и основательность в большинстве выводов и предложений.

Сформулированные в диссертации научные положения и новеллы являются достойными формата исследовательской работы такого уровня, достоверными по своему содержанию и форме.

Общая характеристика проведенного В.Э. Гацолати исследования была бы не полной, если бы в отзыве официального оппонента нашла место оценка лишь

позитивных сторон диссертации. Обратимся к замечаниям по дискуссионным положениям.

- Само название работы, в которой специально указано, что перед нами «сравнительно-правовое исследование», определяет наличие выводов компаративистской направленности. Такое предположение подтверждается выделенными целями и задачами диссертации (стр. 7-8). В то же время, широкое использование в ней научных представлений зарубежных исследователей об особенностях административно-правового регулирования затронутой проблемы, а также практики взаимодействия исполнительной власти и гражданского общества не нашло, на наш взгляд, должного отражения в «положениях, выводах и рекомендациях, являющимися новыми или имеющими элементы научной новизны» (стр. 11-15). В них находим лишь упоминание о «различении объема прав и обязанностей организаций гражданского общества при взаимодействии с органами исполнительной власти в России и зарубежных странах» (п.2) и указание на необходимость создания с учетом зарубежного опыта «Реестра организаций гражданского общества, осуществляющих деятельность без образования юридического лица» (п.4). Следует сказать, что в итоговых выводах, данных в заключении (стр. 195-201), констатированы и иные сравнительно-правовые результаты исследования. Что, однако, не снимает замечание по поводу содержания положений, выносимых на защиту, поскольку именно на них, прежде всего, обращается внимание при ознакомлении с авторефератом и текстом диссертации.

- Поскольку, как подчеркивает диссертант, «теоретическая значимость исследования обусловлена системным анализом основ взаимодействия органов исполнительной власти и организаций гражданского общества», заложенных отечественной и зарубежной наукой административного права» (стр. 15), желательно было бы обратиться к особенностям административно-правового регулирования проблемы в условиях различия современных форм государственности – с учетом дифференциации форм правления и внутригосударственного устройства, а также и государственно-политического режима (общепринятым является, в частности, положение о том, что развитое гражданское общество предполагает и наличие в стране правового государства).

- Зарубежный опыт организации участия населения в поддержании общественного порядка и безопасности приведен на основе обобщения законодательства одной страны – Франции, которым «не предусматривается возможность непосредственного участия организаций гражданского общества в деятельности органов исполнительной власти по охране общественного порядка» (стр. 168). Вряд ли столь суженные рамки сравнительного изучения проблемы дают повод для утверждения о том, что «на основании вышеупомянутого представляется возможным сформулировать выводы относительно административно-правового регулирования общественных отношений, связанных с участием организаций гражданского общества в охране общественного порядка и обеспечением гражданской безопасности в России и зарубежных странах» (стр. 171).

- Замечания частного порядка обращены к библиографическому аппарату исследования и связаны с оформлением списка использованных источников. В ряде случаев не соблюдено требование о том, что нормативные правовые акты должны быть представлены в последней редакции. Так, Конституция Российской Федерации приведена по состоянию на июль 2020 г. (п.1 Списка), тогда как ее современная редакция обязательно включает и учет изменений, внесенных Федеральным конституционным законом от 4 октября 2022 г. Гражданский кодекс РФ дан лишь в первой части (п.4), тогда как он действует в полном объеме с 12 декабря 2006 г. (конечно, с последующими дополнениями и изменениями). Подзаголовок списка «Научные статьи и иные публикации в периодической печати» не выделен отдельным абзацем, а поставлен в общий список источников (п.115).

- Вызывает сомнения предложение автора диссертации о введении требований к минимальной доле частных инвестиций в бюджет организации гражданского общества в размере 50 процентов от общей суммы финансовых поступлений на счет организации для получения финансовой помощи. Как справедливо подмечает автор, данное предложение по своей сути все же является препятствием для реализации организацией различных проектов, в том числе посредством затормаживания развития грантовой поддержки некоммерческих организаций, что может привести к различного рода злоупотреблениям. Соответственно, вышеуказанная новелла не будет в полной мере способствовать развитию некоммерческих организаций,

государства и институтов гражданского общества особенно в условиях экономических потрясений.

- В параграфе четвертом главы второй диссертации были достаточно полно проанализированы теоретические научные исследования и правоприменительная практика в сфере общественного контроля, в том числе материалы Общественной палаты Российской Федерации, Общественных советов при федеральных органах исполнительной власти Российской Федерации, их стандарты деятельности, а также материалы Общественных палат субъектов Российской Федерации. Однако в вышеуказанном параграфе не отражен один из основных вопросов правоприменительной практики в современной России – вопрос присвоения статуса иностранного агента некоммерческим организациям.

- Автор также уделил недостаточно внимания практике Европейского суда по правам человека в части взаимодействия органов публичной власти и гражданского общества, а также практике Верховного суда Российской Федерации и рекомендациям Общественной палаты субъектов Российской Федерации по проблемным вопросам взаимодействия органов публичной власти России и институтов гражданского общества.

- Как справедливо замечает автор, основными видами финансовой поддержки рассматриваемых организаций являются субсидии и гранты, механизмы получения которых достаточно широко освещены в диссертационном исследовании. Но в это же время недостаточно с практической точки зрения были освещены иные формы финансовой поддержки некоммерческих организаций, в том числе информационная, методическая поддержка и ряд других.

- Автор ошибочно полагает, что структурный перечень форм общественного контроля закреплен исключительно в Федеральном законе от 21.07.2014 N 212-ФЗ "Об основах общественного контроля в Российской Федерации", забывая про другие федеральные законы и законы субъектов Российской Федерации, которые значительно расширяют перечень форм общественного контроля, в том числе в местах предварительного содержания, в сфере защиты окружающей среды.


- Автору стоило бы больше внимания уделить вопросу взаимодействия органов исполнительной власти с институтами гражданского общества в странах-участницах БРИКС и СНГ.

Изложенные замечания не влияют на общую положительную оценку самостоятельной, завершённой научно-квалификационной работы, в которой содержится авторское решение актуальной проблемы, связанной с взаимодействием органов исполнительной власти и организаций гражданского общества.

Диссертационная работа В.Э. Гацолати полностью соответствует требованиям Положения о присуждении учёных степеней в федеральном государственном автономном образовательном учреждении высшего образования «Российский университет дружбы народов имени Патриса Лумумбы», утверждённого Учёным советом РУДН 03.07.2023, протокол № УС-12 (Приложение № 1 к Приказу Ректора РУДН от 28.08.2023 № 452), во взаимосвязи с Положением о присуждении учёных степеней, утверждённым Постановлением Правительства РФ от 24.09.2013 № 842 (ред. от 18.03.2023) и ее автор, Гацолати В.Э., заслуживает присуждения учёной степени кандидата юридических наук по научной специальности 5.1.2 «Публично-правовые (государственно правовые) науки».

Официальный оппонент:

Заведующий кафедрой конституционного права
Федерального государственного автономного
образовательного учреждения высшего образования
"Московский государственный институт
международных отношений (университет)
Министерства иностранных дел Российской Федерации",
заслуженный юрист Российской Федерации,
академик Федерального государственного бюджетного
учреждения «Российская академия образования»,
доктор юридических наук (по специальности 12.00.02
Конституционное право; конституционный судебный процесс;
муниципальное право), профессор

 В.В. Гриб

«19» октября 2023 г.

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования "Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации"
119454, г. Москва, проспект Вернадского, 76.
portal@inno.mgimo.ru
+79859708708

