

ОТЗЫВ

на автореферат диссертации на соискание ученой степени
доктора юридических наук
Шапкиной Елены Анатольевны
на тему: «Государственно-общественное партнерство:
проблемы теории, методологии, практики»
по специальности 5.1.2. – Публично-правовые
(государственно-правовые) науки

Изучение автореферата диссертация Е.А. Шапкиной позволяет констатировать, что проведенное ею исследование отвечает критериям актуальности и новизны, поскольку вопросы государственно-общественного партнерства в том ракурсе, в каком их рассматривает диссертант, действительно, не были основательно и комплексно осмыслены в юридической, в том числе конституционно-правовой, науке. В свете возросшего запроса на усиление взаимодействия государства и общества в текущих сложных условиях работа Е.А. Шапкиной видится, безусловно, востребованной и перспективной.

Подчеркивая научную новизну диссертации, автор обоснованно указывает, в частности, на то, что феномен государственно-общественного партнерства представляет собой особый тип общественных отношений, основанных на взаимном доверии государства и общества (с. 3, 10, 14, 31 и др.), – принципе, который нашел отражение в тексте Конституции Российской Федерации (статья 75¹) и неоднократно использовался в практике Конституционного Суда Российской Федерации. Данный принцип имеет важнейшее значение в реализации конституционных положений, регулирующих отношения государственно-властных органов с институтами гражданского общества, о чем, в частности, писал профессор А.Н. Кокотов в монографии «Доверие. Недоверие. Право», особо отмечая то, что доверие выступает «сущностной подосновой права» и обеспечивает целостность общества и государства. Этому созвучны мысли Е.А. Шапкиной, которая в качестве одной из задач работы называет определение правового смысла категории доверия в актах права (с. 6).

К достоинствам работы можно также отнести обширную источниковую базу, в которую автором включены акты мягкого права и зарубежное правовое

регулирование. При этом Е.А. Шапкина удачно использует сравнительно-правовой метод, анализируя опыт иностранных государств и формулируя на этом основании ценные выводы о моделях государственно-общественного партнерства (с. 37). Примечательно, что работа содержит в себе много материала, привлеченного из смежных общественно-теоретических дисциплин (политологии, социологии, экономики, философии), о чем прямо говорит автор, указывая на привлечение «концептуального багажа» смежных наук (с. 8). Такой подход, однако, порождает ряд вопросов методологического характера, а именно: *в какой пропорции представлены эти науки в диссертации в сравнении с собственно юридической материей; не ведет ли привлечение смежного материала к некоторому размыванию собственно юридической базы работы?*

Если говорить об основном содержании работы Е.А. Шапкиной, то заслуживают внимания и поддержки усилия автора работы, направленные на рассмотрение государственно-общественного партнерства как в широком смысле (в качестве особого типа общественных отношений), так и в узком смысле (в качестве организационно-правовой формы сотрудничества органов публичной власти и структур гражданского общества) (с. 13). Является весьма интересным вынесенное на защиту утверждение о том, что нормы, обеспечивающие функционирование государственно-общественного партнерства и формирующие соответствующий правовой режим, входят в систему норм конституционного, гражданского и административного права, частично – права социального обеспечения и трудового права (с. 15–16). Интерес вызывает также авторский анализ трех основных моделей социального государства (скандинавской, континентальной, англо-саксонской), в контексте которых Е.А. Шапкиной оцениваются особенности правового регулирования партнерских отношений структур государства и общества. При этом автором сформулирован справедливый вывод о том, что на практике происходит процесс динамичного изменения и конвергенции разных подходов (с. 37). Учет данного обстоятельства позволяет более гибко подходить к регулированию сферы государственно-общественного партнерства.

Вместе с тем в представленном автореферате высказаны дискуссионные суждения, которые требуют дополнительных пояснений со стороны автора.

Например, обращает на себя внимание мысль Е.А. Шапкиной о необходимости более широкого внедрения консультативных форм прямой демократии на базе цифровых платформ (с. 29). *Каким видится автору конкретное воплощение применения таких форм? Рассматривается ли реализация консультативных форм прямой демократии в качестве одного из проявлений государственно-общественного партнерства?*

Предлагая законопроект о государственно-общественном партнерстве, автор вводит в правовой оборот и обосновывает такие понятия как «публичный партнер» и «общественный партнер» (с. 46), в связи с чем возникают следующие вопросы: *какие примеры взаимодействия публичных и общественных партнеров, мог бы привести или смоделировать автор диссертации? Какие проекты отраслевой общероссийской общественной организация может предлагать публичному партнеру для последующего их исполнения? В каких сферах возможно и наиболее перспективно такое взаимодействие?*

Кроме того, при рассмотрении авторской концепции государственно-общественного партнерства *возникает вопрос о том, включено ли местное самоуправление в орбиту отношений в сфере государственно-общественного партнерства? С точки зрения Конституции Российской Федерации местное самоуправление не относится к государственной власти и при этом входит в единую систему публичной власти (статьи 12 и 132). Как следует из концепции разработанного Е.А. Шапкиной законопроекта о государственно-общественном партнерстве, публичным партнером является Российская Федерация или субъект Российской Федерации (с. 46). По каким причинам к публичным партнерам не отнесены муниципальные образования, и допустимо ли участие муниципальной власти в государственно-общественном партнерстве?*

Можно также отметить, что работа носит преимущественно теоретический характер, в то время как в самом ее названии и в числе поставленных задач фигурируют проблемы не только теории и методологии, но и практики, поэтому на защите необходимо описать и обосновать конкретные примеры

практического применения предлагаемых автором законодательных изменений, которые обосновываются Е.А. Шапкиной сквозь призму диссертационного исследования.

Приведенные замечания обращены к отдельным дискуссионным положениям автореферата и не препятствуют положительной оценке диссертационной работы, которая выполнена на высоком научном уровне. Соответственно, представленный автореферат диссертации свидетельствует о том, что ее автор – Елена Анатольевна Шапкина заслуживает присуждения ученой степени доктора юридических наук по специальности 5.1.2. – Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Начальник Управления конституционных основ публичного права Секретариата Конституционного Суда Российской Федерации, доктор юридических наук, доцент

Тарибо Евгений Васильевич

«20» апреля 2023 года

Подпись



заверяю:

Ведущий специалист 1 разряда
Управления государственной службы
и кадров Конституционного Суда
Российской Федерации

М.А. Шеффер