

ОТЗЫВ

научного консультанта

доктора юридических наук, профессора **С.В. Степашина**
на диссертационное исследование **Шапкиной Елены Анатольевны** на
тему: «Государственно-общественное партнерство; проблемы теории,
методологии, практики» на соискание ученой степени доктора юридических
наук по специальности 5.1.2. – «Публично-правовые
(государственно-правовые) науки»

Подготовка и защита диссертации является рубежным этапом в жизни любого соискателя, необходимым не только для подтверждения уровня своей квалификации перед лицом профессионального сообщества, но также для подведения итогов многолетней исследовательской работы, объективной оценки собственного вклада в науку и практику, определения новых целей и горизонтов. Однако необходимо признать, что схожее значение труд Е.А. Шапкиной имеет и для научного консультанта, который является непосредственным свидетелем процесса становления диссертанта как зрелого исследователя, авторитетного преподавателя правовых дисциплин, успешного юриста-практика и общественного активиста.

Со времен обучения в Московской академии МВД России Е.А. Шапкина отличается активной жизненной позицией, научной инициативностью, стремлением творчески развивать правовые инструменты для преодоления разного рода барьеров, препятствующих развитию общественно-полезных инициатив.

После окончания адъюнктуры Московского университета МВД России Е.А. Шапкина успешно защитила в 2005 г. кандидатскую диссертацию и продолжила научную деятельность, придя в Государственный научно-исследовательский институт системного анализа Счетной палаты Российской Федерации. С этого времени предметом ее исследовательского интереса стали вопросы конституционной природы и правового регулирования социальных инноваций, связанных с развитием новых форм и способов непосредственного участия граждан в делах государства. Этой проблематикой Е.А. Шапкина на протяжении многих лет занимается и в Высшей школе государственного аудита (факультете) МГУ имени М.В. Ломоносова, где ведет научную и преподавательскую деятельность. Особое внимание соискатель уделяет систематическому исследованию новых возможностей (институциональных, технологических) для установления подлинно партнерских отношений между государством и обществом в целях решения социально значимых задач, а также анализу проблем, возникающих из-за отсутствия должного правового обеспечения в этой сфере.

Особенностью исследовательского стиля Е.А. Шапкиной является ее нацеленность на скорейший трансфер в практику полученных результатов. Так, например, глубокий анализ механизмов взаимодействия государства и

общества в целях противодействия коррупции позволил соискателю внести вклад в разработку и внедрение методики антикоррупционной экспертизы правовых актов, в создание системы повышения антикоррупционной грамотности работников контрольно-счетных органов Российской Федерации, в сотрудничество с программой развития ООН по вопросам противодействия коррупции. Научно-обоснованные рекомендации Е.А. Шапкиной также были использованы при разработке типовых программ «Роль общественных объединений в противодействии коррупции» и «Антикоррупционная экспертиза: теория и практика» (по поручению Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции).

Результаты многолетнего мониторинга и теоретико-правового осмысления процессов институционализации отечественных некоммерческих организаций и особенностей их партнерского взаимодействия с государством в современных условиях дали соискателю основания для внедрения полезных новшеств в работу Комиссии по общественной оценке качества высшего юридического образования Ассоциации юристов России, в деятельность Общественной палаты Российской Федерации (в части взаимодействия с общественными палатами субъектов Российской Федерации, содействия развитию социально ориентированных НКО), а также были использованы при разработке ряда законопроектов. В частности, проекта федерального закона от 23 июня 2016 г. № 183-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности общественных палат субъектов Российской Федерации», а также проектов федеральных законов о внесении изменений в пп. 1, 5, 6, 12, 13 ст. 31.1 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» и др.

Все эти и многие другие аспекты научной и практической работы Е.А. Шапкиной объективно сосредоточили фокус ее диссертационного исследования на феномене государственно-общественного партнерства, в развитии которого и совершенствовании правового обеспечения соискатель принимает непосредственное участие.

Представленная докторская диссертация выполнена на тему, актуальную для современных правовых наук. В условиях быстро меняющегося мира, когда общественно-политическое творчество развивается в опережающем темпе, роль теории права неизмеримо возрастает в связи с необходимостью осмысления и правового определения новых феноменов в сфере общественных отношений, их должного правового упорядочивания.

Комплексное фундаментальное исследование правовой природы государственно-общественного партнерства и проблем его правового обеспечения выполнено впервые и является востребованным не только теорией, но и практикой, поскольку задачи, связанные с развитием механизмов доверия и ответственности в отношениях общества и государства, неизменно входят в число приоритетов общественно-политической и экономической повестки дня.

Диссертация, представленная соискателем, восполняет пробел в юридической доктрине в целом, а также в теории права и государства, в частности, связанный с дефицитом теоретико-обобщающих и прикладных работ, связанных с комплексным осмыслением феномена государственно-общественного партнерства, как сущностно новой, но при том – конституционно обусловленной модели публичных отношений, основанной на субъект-субъектном принципе взаимодействия.

По своему концептуальному замыслу, поставленным научным задачам, структуре и содержанию, основным положениям и выводам, представленное диссертационное исследование является новаторским и оригинальным.

Впечатляет объем исследовательской работы, выполненной соискателем. Помимо всестороннего критического рассмотрения теоретико-методологических вопросов и научной литературы, релевантной проблематике диссертации, автор привлек для сравнительного анализа масштабную нормативную базу (более 500 документов российского и зарубежного права), актуальные данные международной и российской статистики о развитии третьего сектора, проникновении технологий в публичную сферу. Такой подход позволяет автору убедительно продемонстрировать и доказать существование нового феномена, ставшего предметом исследования, описать его особенности и выявить конституционно-правовую природу, разработать необходимый понятийный аппарат, обосновать выводы и рекомендации, направленные на содействие становлению государственно-общественного партнерства как комплексного правового института, а в перспективе – формированию права государственно-общественного партнерства.

Значение для развития теории права имеет вывод диссертанта о том, что объектом правоотношений в сфере государственно-общественного партнерства является нематериальное благо, а именно, укрепление доверия между государством и обществом.

Не менее ценными представляются разработанные диссертантом подходы к правовому определению категории «доверие», позволяющие выявить различия в его понимании различными отраслями права. Так, Е.А. Шапкина доказывает, что правовое понимание категории «доверия» шире, чем его толкуют отрасли права. Понимание доверия именно как конституционной ценности дает новые перспективы и четкие принципы для эффективного правового урегулирования отношений государственно-общественного партнерства.

Особый интерес представляют размышления соискателя, посвященные трансформации сферы публичных отношений, прежде всего, вывод о том, что развитие партнерских отношений государства и общества является формой реализации конституционных постулатов о народовласти и народном суверенитете, которые, благодаря современным технологиям способны в перспективе приобрести практическое воплощение, близкое к идеалу народного самоуправления.

Сосредоточенность внимания соискателя на динамично меняющихся аспектах сферы публичных правоотношений является несомненным достоинством диссертационной работы Е.А. Шапкиной и одновременно создает ряд трудностей.

С одной стороны, эта работа, как уже было отмечено, отличается новизной и актуальностью, поскольку соискатель исследует и вводит в предметное поле правовой науки новейшие явления в жизни современного социума и государства, теоретически осмысливает динамично становящиеся правоотношения в сфере государственно-общественного партнерства, что называется, «в режиме реального времени». С другой стороны, именно это обстоятельство содержит определенные риски, поскольку сам предмет исследования продолжает развиваться. Как следствие, на протяжении ряда лет текст диссертационного исследования многократно трансформировался вслед за меняющимися реалиями с тем, чтобы как можно полнее отразить и теоретически осмыслить интересующую автора действительность. Решение «поставить точку» в этом марафоне и отдать свой труд на суд профессионального сообщества является закономерным, но его следствием могут стать отдельные недочеты в представлении предмета исследования во всей его системной сложности.

Однако это же обстоятельство обосновывает целесообразность и даже необходимость привлечения соискателем теоретико-методологического арсенала и концептуальных подходов самых разных наук – от теории государства и права и конституционного права до политологии, экономики и социологии, что является несомненным достоинством работы и повышает к ней интерес. Размышления автора о том, что глубокое правовое познание и эффективное упорядочивание новых, предельно сложных, комплексных явлений в сфере современных общественных отношений становятся невозможными без стирания междисциплинарных границ, без использования конвергентных подходов, представляются не столько рискованным заявлением, сколько констатацией уже свершившегося факта.

И с этой точки зрения диссертационная работа Е.А. Шапкиной содержит большой потенциал для формулирования новых исследовательских задач по целому ряду направлений, связанных с развитием правового концепта доверия, государственно-общественного партнерства, прогнозированием направлений эволюции права и трансформации публично-правовой сферы под воздействием вызовов современности.

Содержание диссертационной работы Е.А. Шапкиной, масштабность лежащей в ее основе источниковой, нормативно правовой и фактической базы, актуальность и широкий круг исследуемых проблем, творческий подход к решению поставленных задач, теоретическая и практическая значимость полученных результатов свидетельствуют о том, что соискателем на монографическом уровне подготовлена новаторская, самостоятельная, оригинальная работа, которая носит фундаментальный характер и содержит

решение крупной научной проблемы, имеющей важное значение для развития юридической теории и практики.

Диссертация Шапкиной Е.А. соответствует требованиям, предъявляемым к работам такого уровня и формата, установленными Положением о присуждении ученых степеней в Московском государственном университете имени М.В. Ломоносова, и паспортом специальности 5.1.2. – «Публично-правовые (государственно-правовые) науки», и может быть рекомендована к защите в диссертационном совете МГУ.

Доктор юридических наук,
профессор
« ___ » _____ 2022 г.

С.В. Степашин