

УТВЕРЖДАЮ

Проректор по научной работе

ФГБОУ ВО «Костромской

государственный университет»



доктор юридических наук,

профессор

Груздев Владислав Владимирович

ОТЗЫВ ВЕДУЩЕЙ ОРГАНИЗАЦИИ

На диссертацию Петренко Александра Викторовича на тему «Экспертиза как средство оптимизации правового регулирования: проблемы теории и практики», представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.01 – теория и история права и государства, история учений о праве и государстве

Представленное к защите диссертационное исследование Александра Викторовича Петренко посвящено проблеме экспертизы как средства оптимизации правового регулирования, актуальность которой является очевидной и острой как в теоретическом, так и в практическом аспектах и может представлять значительный интерес как для ученых, специализирующихся в сфере государственного управления, так и в правотворчестве.

В обширном введении четко и ясно обосновывается актуальность темы диссертационной работы, проанализирована степень разработанности проблемы. Автор отмечает, что тема диссертационного исследования до настоящего времени не получила широкого распространения в юридической науке. Формулируется цель и задачи работы, описывается

материал, методологическая основа, научная новизна и практическая значимость исследования.

Цель работы – общетеоретическое исследование правовой экспертизы как средства оптимизации правового регулирования в России, способствующего совершенствованию системы законодательства и нивелированию коррупционных проявлений.

Достижение этой цели автором осуществляется поэтапно, в каждой из глав своей работы он проводит исследования, позволяющие выйти на комплексный результат, содержащий научную новизну.

Диссертационное исследование внутренне логично, его структура соответствует поставленным целям и задачам и достаточно традиционна.

Диссертант в достаточной степени: - изучил теоретические аспекты правовой политики в контексте реализации концепций и планов по повышению качества законодательства; - выявил генезис института правовой экспертизы в целях формирования понимания его места в современной правовой системе; - проанализировал и обобщил существующие понятия и виды правовой экспертизы, с последующим предложением авторской дефиниции указанного процесса; - уточнил роль и место антикоррупционной и правовой экспертиз, в том числе в системе борьбы с коррупцией; что на сегодняшнее время актуально; - провел анализ зарубежного опыта реализации правовых экспертиз и всесторонне изучил оценку регулирующего воздействия, как средства гармонизации законодательства РФ; - определил критерии эффективности проведения правовой экспертизы как средства правовой политики.

В Первой главе, озаглавленной «Теоретические аспекты правовой экспертизы как средства оптимизации правового регулирования» автор описывает понятие правовой политики и её признаки, приоритеты и средства их реализации, способствующие эффективному правовому регулированию, генезис правовой экспертизы, понятие правовой экспертизы и её сущность как средства оптимизации правового регулирования, классификацию и

методы правовой экспертизы. В первом параграфе – «Понятие и сущность правовой экспертизы как средства оптимизации правового регулирования в Российской Федерации» А.В.Петренко сформулировано авторское определение правовой экспертизы и отражена ее роль в рамках механизма правового регулирования. Также была сформулирована дефиниция «экспертная практика». Диссертант убедительно показал в комплексном исследовании как происходило становление правовой экспертизы не только в Российской Федерации, но и проанализировал ее зарубежный опыт. В третьем параграфе данной главы содержится классификация правовой экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, созданная на основе научной доктрины (юридическая экспертиза, нормативно-техническая экспертиза, лингвистическая экспертиза, герменевтическая экспертиза, гендерная, мониторинговая экспертиза) и действующего законодательства (финансовая, экологическая, педагогическая, антикоррупционная, таможенная). Отдельное внимание диссертант обращает на мониторинговую экспертизу и дает ее определение - это многогранное и полноценное научное исследование нормативного правового акта или иного изучаемого документа, с целью сопоставления его нормам и принципам международного права, национального законодательства, определение по научным критериям его качества и места в правовом регулировании и в искомой правовой отрасли. Достоинством данной части работы следует отметить многоаспектный характер исследования. Особое внимание автор уделяет антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов, и это следует отметить как положительную сторону диссертации, поскольку данный вид экспертизы выступает средством противодействия коррупции. Материал третьего параграфа первой главы позволил автору скорректировать, уточнить и дополнить классификацию правовых экспертиз, предложенную Н.В. Мамитовой в своей работе «Правовая экспертиза российского законодательства». В четвертом параграфе указанной главы Петренко А.В. проанализированы научные взгляды российских правоведов на правовую

политику и ее роль в повышении эффективности правового регулирования в Российской Федерации. Диссертант обратил внимание на значение правовой экспертизы как средства реализации правовой политики Российской Федерации, в контексте оптимизации правового регулирования.

Вторая глава диссертации озаглавлена «Антикоррупционная экспертиза Российского законодательства» и посвящена раскрытию одного из основных способов реализации правовой политики в сфере противодействия коррупции – антикоррупционной экспертизе. Первый параграф посвящен антикоррупционной экспертизе в системе правовой экспертизы. Петренко А.В. была введена категория «конфликт интересов» применительно к экспертам, занимающимся экспертизой нормативных правовых актов и их проектов. Автором предложен алгоритм предотвращения конфликта интересов эксперта, созданный на основе действующего законодательства: 1) Уведомить в письменной форме лицо, обратившееся за проведением экспертизы либо давшее такое согласие. 2) Отказаться от выгоды, которая могла быть получена. 3) Урегулировать конфликт путем самоотвода. Предложено организовывать дополнительные курсы для самих экспертов, создать грамотное экспертное сообщество. Обращается внимание на дискуссионность вопроса обязательности заключений экспертов. Отмечается, что на сегодняшний день такое закрепление обоснованно и необходимо, поскольку фактор профессиональной ошибки достаточно высок.

Во втором параграфе данной главы автором дана оценка зарубежного опыта проведения антикоррупционной экспертизы законодательства. Диссертант отмечает, что более распространенным способом анализа нормативных правовых актов, борьбы с коррупционными проявлениями, со злоупотреблением полномочиями и тому подобных явлений в европейских государствах является оценка регулирующего воздействия (*regulatory impact assessment*) (ОРВ) и дает свое определение этому понятию. В работе анализируется мировой опыт ОРВ в таких странах, как Австрия, Дания, Финляндия, Германия, Венгрия, Италия, Нидерланды, Польша, Швеция,

Великобритания и ряд других. Отдельное внимание в работе акцентируется на странах ЕАЭС в составе России, Армении, Белоруссии, Казахстана и Киргизии. Проанализировано законодательство этих стран в данном направлении. Отмечается положительный опыт республики Беларусь, где такой институт как правовая экспертиза получил свое закрепление в форме юридической экспертизы нормативных правовых актов и криминологической экспертизы актов. Убедительным представляется вывод автора работы о необходимости учитывать опыт зарубежных государств, в первую очередь стран с наиболее близкой правовой системой.

В третьем параграфе - «Антикоррупционная экспертиза как основное средство достижения целей правовой политики» - отражены основные цели правовой политики в противодействии коррупции. Автором диссертационного исследования была разработана формула определения уровня государственной коррупции, что и является научной новизной исследования и личным вкладом автора в данной тематике.

Вышеуказанная структура диссертации позволяет автору решить поставленные задачи и получить достаточно интересные результаты. Заслуживают отдельного внимания некоторые положения, выносимые на защиту, в частности: - дано аргументированное, четкое и полное определение правовой экспертизы; - дано разграничение «правовой» и «юридической» экспертизы; - предложена классификация методов проведения правовой экспертизы; - разработана формула для оценки уровня государственной коррупции; - предложены единые рекомендации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов для экспертов и государственных служащих; - обоснована роль оценки регулирующего воздействия (ОРВ) в России и необходимость расширения сферы её применения и дано полное и четкое определение ОРВ; - введена дефиниция «экспертная практика».

Работа А.В.Петренко производит положительное впечатление. Вместе с тем в диссертации имеется ряд недостатков.

Во-первых, что касается актуальности, то в этой части слишком широко сформулировано: «Современная ситуация, сложившаяся в обществе, свидетельствует о необходимости комплексного междисциплинарного исследования российского законодательства». Какого именно, в какой сфере? А цель сформулирована уже: «Цель диссертационного исследования заключается в общетеоретическом исследовании правовой экспертизы как средства оптимизации правового регулирования в России, способствующего совершенствованию системы законодательства и нивелированию коррупционных проявлений» (стр. 6).

Во-вторых, диссертант указывает: "Предметом диссертационного исследования являются правовые нормы, регламентирующие сущность и природу правовой экспертизы, процесс ее проведения, ее роль и место в системе правотворчества и правового регулирования". Не совсем понятно какие правовые нормы могут регулировать "СУЩНОСТЬ И ПРИРОДУ чего бы то ни было". Данные категории могут изучаться, исследоваться и анализироваться. Сложно представить какие именно правовые нормы регулируют сущность того или иного явления.

В- третьих, автор диссертации указывает: «Для комплексного познания использовался системный метод, разъясняющий взаимосвязь структурных элементов.» (стр. 7). Далее автором отмечается: «Кроме того, применялись такие способы изучения поставленных вопросов, как: синтез и анализ; абстрагирование; аналогия; моделирование; прогнозирование». «В целом автором использовались и иные методы, как, например, статистический, кибернетический и другие». (стр. 7). Однако в работе непонятно, где. Каким образом и когда использовались эти методы.

В- четвертых, А.В. Петренко говорит, что «Вследствие малоэффективной системы нормативных правовых актов растет социальная и политическая напряженность» (стр. 3). Далее указывается: «данная работа представляет собой комплексное исследование института правовой экспертизы в целом как средства повышения эффективности правового

регулирования в Российской Федерации.» (стр. 10). По нашему мнению, исследователю следует более корректно и четко указать, в чем же проявляется социальная и политическая напряженность? Каким образом комплексное исследование института правовой экспертизы в целом влияет на повышение эффективности правового регулирования в Российской Федерации.

В-пятых, на стр.112-114 автор указывает, что им «Выработан алгоритм предотвращения конфликта интересов эксперта.» При возникновении конфликта интересов диссертант предлагает наделить эксперта следующими полномочиями: «1) Уведомить в письменной форме лицо, обратившееся за проведением экспертизы либо давшее такое согласие. 2) Отказаться от выгоды, которая могла быть получена. 3) Урегулировать конфликт путем самоотвода.» А руководителя (начальника) экспертного учреждения наделить полномочиями «отстранения эксперта от исполнения обязанностей в данном конкретном случае». Однако в сложившейся правовой практике, в том числе судебной, эти вопросы уже регулируются: по поводу самоотводов и отводов эксперта нормами УПК Российской Федерации и ГПК Российской Федерации, по предложенному пункту 1-различными инструкциями о проведении экспертиз. Что касается предложенного пункта 2, то в случае получения выгоды экспертом, он будет нести за это уголовную ответственность.

В-шестых, диссертант отмечает, что им «Дано разграничение «правовой» и «юридической» экспертизы. Основываясь на естественно-правовом подходе к пониманию права, при котором право понимается как более широкое понятие, чем «закон», был сделан вывод, что «правовая экспертиза» по своей сути намного более широкое явление, чем «юридическая экспертиза», поэтому их отождествление в рамках действующей научной парадигмы является не верным. Юридическая экспертиза представляет собой один из видов правовой экспертизы. Нормативное оформление такого деления позволит упорядочить

деятельность экспертов и исключить неоднозначные трактовки законодательных актов.» (стр. 12) . Однако эти утверждения не являются новыми в теории права.

В-седьмых, автор работы под оценкой регулирующего воздействия понимает «совокупность методов и способов, использующих научные знания и специальные познавательные техники, при помощи которых происходит анализ эффективности и необходимости существующих программ и векторов развития.» (стр. 14). По нашему мнению, на первое место следует поставить анализ эффективности и необходимости существующих программ и векторов развития, а затем указать на основе чего делается такой анализ.

В-восьмых, на стр. 33-34 диссертантом анализируется законодательство зарубежных стран: «Например, демократические реформы в Литовской республике потребовали правового закрепления свободы слова и печати. В результате 18 февраля 1990 г. появился Закон о печати, ст. 1 которого утверждала свободу выражения взглядов и устраняла цензуру, а в ст. 4 закреплялось право на получение информации от государственных и общественных организаций. В данном случае правовая форма получила приоритет перед другими видами социального воздействия в таких важных вопросах, как политические свободы». По нашему мнению, данная ссылка не имеет отношения к теме исследования.

В-девятых, в тексте диссертации встречаются ошибки. Так, например, на стр.48 автор пишет: «Особенно в контексте оптимизации правового регулирования в РФ с учетом современных геополитических **ВЫЗОВ.**»

Однако имеющиеся недостатки в диссертации в целом не снижают положительную оценку проведенного Петренко А.В. исследования и не могут существенным образом повлиять на теоретическую и практическую значимость работы.

Диссертационная работа в целом производит впечатление цельного самостоятельного исследования, основные научные положения, выводы, предложения и рекомендации достаточно логичны и аргументированы. Их

можно считать значимыми для оптимизации правового регулирования в России и имеющими научную новизну. Диссертация Петренко Александра Викторовича «Экспертиза как средство оптимизации правового регулирования: проблемы теории и практики» является самостоятельной, законченной квалификационной научной работой, выполненной в соответствии с критериями, установленными постановлением Правительства Российской Федерации от 24.09.2013 года №842 («Положения о порядке присуждения ученой степени»), а ее автор заслуживает присуждения ему ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.01 – теория и история права и государства, история учений о праве и государстве.

Отзыв составлен исполняющей обязанности заведующего кафедрой конституционного и муниципального права юридического института им. Ю.П.Новицкого ФГБОУ ВО «Костромской государственной университет» кандидатом юридических наук, доцентом Ганжа Натальей Владимировной и старшим преподавателем кафедры теории и истории государства и права юридического института им. Ю.П.Новицкого ФГБОУ ВО «Костромской государственной университет» Зайцевым Леонидом Николаевичем.

Отзыв обсужден и утвержден на заседании кафедры теории и истории государства и права юридического института им. Ю.П.Новицкого ФГБОУ ВО «Костромской государственной университет» 24.10.2018 г., протокол № 2.

Заведующий кафедрой
теории и истории государства и права
юридического института им. Ю.П.Новицкого,
кандидат юридических наук, доцент
ФГБОУ ВО «Костромской государственной
университет»

Ольга Витальевна Плюснина

Подпись руки _____
заверяю
Начальник канцелярии
Н.В. Кузнецова _____



01.11.2018