В диссертационный совет 24.2.336.02, созданный на базе ФГАОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»

123242, ул. Садовая-Кудринская, дом. 7, стр. 22

ОТЗЫВ

на диссертацию Алексея Геннадьевича Добкина «Стратегическое планирование как функция органов исполнительной власти», представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Диссертационное исследование А.Г. Добкина посвящено важнейшей для современного государственного управления проблеме – стратегическому планированию. Автор рассматривает стратегическое планирование как функцию органов исполнительной власти, тем самым акцентируя внимание преимущественно на административно-правовом аспекте стратегического планирования. С учетом того, что именно органы исполнительной власти являются ключевыми участниками стратегического планирования, данный подход заслуживает одобрения и поддержки со стороны научной общественности. Таким образом, тема научного исследования, проведенного диссертантом, является актуальной и своевременной.

Автором верно определены объект и предмет исследования, методологически грамотно поставлены цель и задачи исследования. Структура диссертационного исследования и положения, выносимые на защиту, позволяют утверждать, что они были достигнуты в полном объеме.

Личный вклад соискателя в получение результатов научного исследования подтверждается публикациями в журналах из перечня ВАК России. Результаты работы докладывались на научно-практических конференциях, прошли апробацию в академических дискуссиях.

Исследование А.Г. Добкина обладает как теоретической, так и практической значимостью. Теоретическая составляющая выражена в том, что автором определена сущность стратегического планирования, выявлено его место в системе функций органов исполнительной власти, с публично-правовой точки зрения изучена отечественная и зарубежная история стратегического планирования, проанализирован зарубежный опыт стратегического планирования, рассмотрена структура документов стратегического планирования, особенности данных документов. Практическая составляющая диссертационного исследования заключается в выработке предложений по повышению организационно-управленческого потенциала системы документов стратегического планирования, а также по совершенствованию организационной структуры стратегического планирования.

Отдельные положения, выносимые на защиту, вносят существенный вклад в теорию и практику стратегического планирования. Так, является весьма ценным вывод автора о том, что «главным недостатком действующего правового регулирования в сфере стратегического планирования выступает отсутствие единого, нормативно установленного подхода к формированию и развитию системы документов стратегического планирования» (стр. 11). Кроме того, крайне интересным является тезис диссертанта о том, что «основным принципом изложения целей и задач документов стратегического планирования должна стать декомпозиция "верхнеуровневых" целей – в рамках системы документов стратегического планирования каждая стратегическая цель и задача при обращении к документам более "низкого" уровня должна получать конкретное выражение, в конечном итоге завершающееся перечнем обязательных действий субъектов управленческих отношений» (стр. 12).

При подготовке диссертации А.Г. Добкиным использовано множество смежных с темой его исследования академических источников. Работа

диссертанта написана хорошим научным языком, не оставляющим места для двусмысленности или неудобопонятности.

Не подвергая сомнению основательность и добросовестность научного труда, осуществленного автором, считаем необходимым выделить некоторые спорные или требующие дополнительной аргументации на предстоящей защите аспекты.

1. Не вполне ясно, существует ли с точки зрения А.Г. Добкина какая-либо разница между функциями исполнительной власти и функциями органов исполнительной власти. Диссертационное исследование называется «Стратегическое планирование как функция органов исполнительной власти», однако в тексте акцент на функциях *органов* исполнительной власти отсутствует, а речь, как правило, идет о функциях исполнительной власти в целом (даже в тех случаях, когда А.Г. Добкин использует термин «функции органов исполнительной власти»). Кажется, и сам автор чувствует некоторую надуманность постановки вопроса о функциях именно органов исполнительной власти, так как выражение «функции органов исполнительной власти» встречается в диссертации 18 раз, а выражение «функции исполнительной власти» – 20 раз. Данный тезис подтверждает и тот факт, что иногда А.Г. Добкин прямо отождествляет или специфическим образом смешивает функции органов исполнительной власти и функции исполнительной власти как таковой. Процитируем некоторые фрагменты из его диссертации:

- «Приступая к содержательному рассмотрению стратегического планирования как *функции органов исполнительной власти*, необходимо, в первую очередь, охарактеризовать само понятие *функций исполнительной власти*»[1] (стр. 26);

---

[1] В тексте диссертации написано «охарактеризовать *самое* понятие функций исполнительной власти». Вероятно, здесь автором допущена опечатка.

- «Таким образом, еще одной характеристикой *функций исполнительной власти* является особый субъект их реализации – *органы исполнительной власти*…» (стр. 30);

- «Возвращаясь к первоначально приведенному определению *функций исполнительной власти*, как основных направлений деятельности *органов исполнительной власти*…» (стр. 38).

Если функции исполнительной власти – это направление деятельности органов исполнительной власти, то к чьим направлением деятельности являются функции органов исполнительной власти? Если функции исполнительной власти реализуют органы исполнительной власти, то кто реализует функции органов исполнительной власти? А если между рассматриваемыми категориями нет никакой разницы, то для чего автор попеременно использует то один, то другой термин? Ведь это только запутывает читателя. Думается, что автору следует прояснить свою позицию по данному поводу.

2. Как отмечалось выше, автор утверждает, что «родовым понятием в отношении функций исполнительной власти являются функции государства» (стр. 26). Между тем исполнительная власть называется исполнительной именно потому, что ее деятельность (функции) заключаются в исполнении законов, из-за чего она и называется *подзаконной*. Не значит ли это, что родовым понятием для функций исполнительной власти (функций органов исполнительной власти) выступают не только и не столько функции государства, сколько функции права? С учетом того, что диссертация выполнена в рамках научной специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки, игнорирование вопроса о соотношении функций права (функций публичного права, функций административного права) и функций органов исполнительной власти можно отнести упущению автора при подготовке диссертации. Тем более что связь между функциями права и функциями государства неоднократно затрагивалась специалистами в области теории государства и права. В 2014 году, например, была опубликована

фундаментальная монография Тимофея Николаевича Радько «Теория функций права», в которой подробно рассматривался данный вопрос. Если же говорить о функциях сугубо административного права, то здесь диссертанту следовало бы обратить внимание на работы Сергея Викторовича Ведяшкина.

3. В четвертом положении, выносимом на защиту, автор предлагает собственные определения документов стратегического планирования: прогнозов, доктрин, концепций, стратегий, программ. Каждому из указанных документов дается отдельная дефиниция, что выглядит вполне логичным решением, однако стратегии и программы автором объединены общей дефиницией. Диссертант пишет: «Стратегии и программы – разрабатываемые и утверждаемые в установленном порядке уполномоченными государственными органами нормативные правовые акты, определяющие долгосрочные цели и задачи долгосрочного развития, а также механизмы их достижения» (стр. 11). Означает ли это, что стратегии и программы по мнению диссертанта не отличаются по своей сути ни по каким признакам? Тогда почему в таком случае используется два термина, а не один? Может быть, при данном подходе автору следовало бы тогда написать не «стратегии и программы», а «стратегии (программы)»? Представляется, что данный вопрос также требует уточнения со стороны диссертанта.

4. В девятом положении, выносимом на защиту, автором предлагается комплекс мер, направленных на совершенствование процесса стратегического планирования органов исполнительной власти. К числу таких мер автор относит вовлечение представителей общественности, стимулирование хозяйствующих субъектов к добровольному принятию обязательств по участию в достижении стратегических целей и задач государства, а также развитие системы контроля за исполнением документов стратегического планирования. Хотелось бы узнать, почему в этом перечне не указана *ответственность* за нарушение или неисполнение документов стратегического планирования, а также за ошибки, допущенные при их разработке? Ведь если некоторая цель или задача не достигнута, то в этом, как

правило, кто-нибудь виноват: или лицо, которое поставило заведомо невыполнимую цель или задачу, или лицо, которое занималось претворением плана в жизнь. А если достижению запланированных результатов помешали некие внешние обстоятельства, то необходимо выяснить, все ли риски были учтены при планировании. Представляется, что механизм привлечения к юридической ответственности участников стратегического планирования может быть отнесен к числу мер, направленных на совершенствование стратегического планирования.

5. есть определенные замечания по структурированию материала. Диссертация состоит из шести параграфов, отличающихся друг от друга не только по содержанию (что естественно), но и по объему. Так параграф первый главы первой занимает более 45 страниц текста, в то время как параграф третий главы первой и параграф первый главы второй состоит из чуть более 10 страниц. Было бы интересно узнать, какими причинами объясняется данная диспропорция.

Наряду с этим означенные замечания и предложения *не снижают в целом общую высокую оценку проведенного диссертантом исследования*. Из содержания работы и содержащихся в ней выводов, в авторе чувствуется грамотный, опытный практический работник. Некоторые вопросы, поставленные и исследованные диссертантом, имеют дальнейшую перспективу их исследования в будущем, на более глубоком и фундаментальном академическом уровне.

Рассмотрение диссертационного исследования на тему «Стратегическое планирование как функция органов исполнительной власти» свидетельствует о том, что работа выполнена автором самостоятельно, является по сути научно-квалификационной работой в которой рассмотрена актуальная тема, имеющая научно-теоретическое и практическое значение, что соответствует требованиям ч. 2 ст. 9 Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 24 сентября 2013 г. № 842, и ее автор – Алексей Геннадьевич Добкин – заслуживает присуждения

ученой степени кандидата юридических наук по научной специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Чепурнова Наталья Михайловна, доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации, Почетный работник науки и высоких технологий Российской Федерации, заведующий кафедрой государственно-правовых дисциплин Института государственной службы и управления ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»

ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»

16.09.2025г

ЗАВЕРЯЮ
УЧЁНЫЙ СЕКРЕТАРЬ
Росси кой академии наро ного
хозя тва ... ой
службы ... ФФ

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (РАНХиГС) * ОГРН 1027739610018 * 3 *

г. Москва, пр-кт. Вернадского, д 82, стр.1
тел. +7 (499) 956-99-99, cheprichova-nm@ranepa.ru