

«УТВЕРЖДАЮ»
Проректор по научно-исследовательской деятельности
федерального государственного автономного
образовательного учреждения высшего образования
«Московский государственный юридический университет
имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»
доктор юридических наук, профессор



« 07 » 10 2026 года

ОТЗЫВ ВЕДУЩЕЙ ОРГАНИЗАЦИИ

**федерального государственного автономного образовательного
учреждения высшего образования «Московский государственный
юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)» о
диссертации Вайно Александра Антоновича на тему: «Стратегические
инициативы в праве и законодательстве: теоретико-правовое
исследование», представленной на соискание ученой степени кандидата
юридических наук по научной специальности 5.1.1. Теоретико-
исторические правовые науки**

Актуальность темы диссертационного исследования Александра Антоновича Вайно не вызывает сомнений и определяется рядом обстоятельств как доктринального, так и прикладного свойства.

Во-первых, отечественная теория права традиционно описывала механизм правового регулирования преимущественно в статике, как совокупность средств упорядочения уже сложившихся отношений. Между тем в последнее десятилетие законодатель все чаще действует на опережение: регулирование выстраивается под заранее заданные долгосрочные ориентиры, а сами эти ориентиры получают нормативное закрепление. Для осмысления подобных процессов теории государства и права нужен собственный

понятийный инструментарий, и обращение диссертанта к категории стратегической инициативы следует признать своевременным.

Во-вторых, термин «стратегическая инициатива» прочно вошел в язык указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации и документов стратегического планирования, однако употребляется в них без единого содержания. Отсутствие легального определения и доктринальной интерпретации порождает вопросы, на которые юридическая наука пока не дала согласованного ответа: как соотносится стратегическая инициатива с документами стратегического планирования и национальными проектами, чем она отличается от законодательной инициативы, каково правовое положение организаций, которые ее продвигают. Принятие Федерального закона от 28.12.2024 № 523-ФЗ «О технологической политике в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и Указа Президента Российской Федерации от 04.02.2026 № 57 «Об автономной некоммерческой организации «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов» придает поиску этих ответов практическое измерение.

В-третьих, все более широкое использование экспериментальных правовых режимов и так называемых «регуляторных песочниц» требует теоретической оценки их природы. В литературе они нередко отождествляются с правовым экспериментом в том значении, которое было выработано советской и российской теорией права, хотя по целям и составу участников эти институты заметно расходятся. Диссертант вносит в эту дискуссию аргументированную и во многом новую позицию.

В-четвертых, стратегические инициативы стали распространенной формой государственной политики в США, КНР, Европейском союзе, Японии. Сравнительный анализ этого опыта позволяет определить, какие зарубежные решения применимы в российских условиях, и тем самым избежать

некритического заимствования, которым отличалось развитие отечественного законодательства в 1990-е гг.

Избранная тема, таким образом, относится к фундаментальной проблематике теории государства и права: она затрагивает вопросы целеполагания в праве, правовых средств, динамики права и стадий правотворчества. Монографических теоретико-правовых исследований стратегических инициатив до настоящего времени не проводилось, и представленная работа этот пробел в значительной мере восполняет. Ее выводы могут быть востребованы при подготовке нормативных решений в сфере стратегического целеполагания, при определении статуса институтов развития, при проектировании правовых экспериментов.

Научная новизна исследования А. А. Вайно, полученных результатов, выводов и рекомендаций состоит прежде всего в том, что стратегическая инициатива, до сих пор изучавшаяся главным образом в экономической и управленческой литературе, впервые получила развернутую теоретико-правовую характеристику: установлены ее юридическая природа, функции и виды, место в механизме правового регулирования, правовые формы реализации. Положения, выносимые на защиту (стр. 11–15), согласуются с поставленными задачами и получили в тексте работы надлежащее обоснование.

Заслуживает поддержки авторское определение стратегической инициативы (стр. 11, 41), в основу которого положена ее связь с волеизъявлением публичной власти, опирающимся на общественный консенсус и задающим измеримые ориентиры преобразований. Такой подход позволяет отграничить стратегическую инициативу от иных форм выражения политической воли, не влекущих юридически значимых последствий. Интересен и вывод о том, что стратегическая инициатива выражает динамизм права: она дает импульс изменениям, которые при обычном ходе нормотворчества наталкивались бы на инерцию сложившегося регулирования (стр. 12, 42).

Удачным представляется перенесение в правовую плоскость типологии стратегических инициатив, выработанной теорией стратегического менеджмента. Диссертант не ограничивается механическим заимствованием: из семи известных управленческой науке типов он отбирает пять, способных повлиять на правопорядок, и отказывается от характерного для корпоративной практики деления инициатив на основные и обеспечивающие (стр. 27–29, 42–43). Исторические примеры, от строительства Транссибирской магистрали и плана ГОЭЛРО до административной реформы 2000-х гг. (стр. 33–34), убедительно показывают, что само явление значительно старше обозначающего его термина. Самостоятельную ценность имеет разграничение стратегических инициатив и стратегического планирования: автор соотносит их как содержание и форму, но показывает, что предметы этих явлений совпадают лишь частично (стр. 40–41).

К наиболее значимым результатам следует отнести вывод о двойственной роли стратегических инициатив, которые, изменяя законодательство, сами становятся предметом правового регулирования (стр. 12, 83). На этой основе автор обосновывает складывание в российском праве комплексного института стратегических инициатив, раскрывает его отличительные черты (стр. 12–13, 84) и связывает его конституционную основу с положениями ст. 75¹ Конституции Российской Федерации (стр. 13, 92). Продуктивной является мысль о двунаправленном характере правового опосредования стратегических инициатив: норма не только предписывает практику, но и вырастает из нее, когда апробированное решение масштабируется и получает законодательное закрепление (стр. 13–14).

Существенным вкладом в учение о правовом эксперименте следует признать вывод о том, что режимы, устанавливаемые на основании Федерального закона от 31.07.2020 № 258-ФЗ «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых и технологических инноваций в Российской Федерации», правовым экспериментом в строгом смысле не являются. Автор показывает, что их назначение состоит в допуске

профессиональных участников рынка к тестированию инноваций, а не в проверке гипотезы о качестве нового регулирования, и потому квалифицирует такие режимы как параэкспериментальные (стр. 127–133). Этот вывод может вызвать возражения, однако он хорошо аргументирован и заслуживает внимания законодателя. Практически полезен предложенный перечень вопросов, которые должны решаться при установлении правового эксперимента (стр. 120). Рассмотрение стратегической инициативы как исходной стадии формирования правовой нормы (стр. 15, 132) расширяет традиционные представления о стадиях правотворчества.

Новизной обладают и выводы о мониторинге. Автор разграничивает его функцию, предшествующую выдвижению инициативы, и функцию сопровождения ее реализации (стр. 15, 150–151), а также обосновывает, почему к контролю в данной сфере не должны применяться правила Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», рассчитанные на поддержание уже существующего правопорядка, а не на его преобразование (стр. 148–150).

Значимость решения в диссертации научной задачи для развития теоретико-правовой науки определяется тем, что работа обогащает учение о механизме правового регулирования новой категорией, связывающей долгосрочное целеполагание с конкретными нормативными решениями. Опираясь на инструментальную концепцию правовых средств, восходящую к трудам С.С. Алексеева и развитую А.В. Малько, автор последовательно доказывает, что стратегическая инициатива обладает признаками правового средства (стр. 49–55). Разграничение политико-правовых и юридико-технических аспектов модернизации законодательства (стр. 64–66) и анализ стратегической инициативы как юридической технологии (стр. 75–78) вносят вклад в теорию правотворчества и юридической техники.

Положения диссертации развивают теорию правотворчества: разграничение стратегической и законодательной инициативы (стр. 58–59)

позволяет уточнить представления о субъектах и формах правотворческой инициативы, а суждения о роли главы государства в выдвижении стратегических инициатив (стр. 80–81) – о легитимации правотворческих решений. Для учения о субъектах права и правовых институтах значимы предложенная классификация участников стратегических инициатив по характеру их полномочий (стр. 104) и характеристика складывающегося института агентов изменений (развития) (стр. 95–96, 104–105). Следует поддержать взвешенную оценку концепции New Public Management: признавая ее эвристическую ценность, диссертант возражает против ее универсализации и обосновывает необходимость ее осмысления на общетеоретическом уровне (стр. 29–33). Обоснование открытости соответствующих процедур как условия доверия общества к государству (стр. 97–99) развивает теорию правовой политики.

К достоинствам работы следует отнести обширную источниковую базу (список источников включает 315 наименований), в том числе значительный массив иностранного законодательства и зарубежной литературы. Сравнительно-правовой материал (опыт США, КНР, Европейского союза, Японии, Великобритании, Германии, Сингапура и других государств) используется автором не ради иллюстрации, а для выявления общих закономерностей (стр. 37–39, 90–91, 121–126, 143–147). Уместным является обращение к отечественному опыту государственного планирования (стр. 35–37). Привлекая сведения из управленческой и экономической литературы, диссертант каждый раз переводит их на язык теории права и оценивает с точки зрения ее категорий, благодаря чему исследование сохраняет теоретико-правовой характер.

Цель исследования, заключающаяся в выявлении закономерностей функционирования стратегических инициатив в праве и законодательстве и в выработке предложений по совершенствованию соответствующего регулирования, в диссертации достигнута.

Структура диссертации (введение, две главы, включающие шесть параграфов, заключение, список использованных источников) соответствует теме и задачам исследования. Изложение построено последовательно: от понятия и функций стратегических инициатив к механизму их правового обеспечения.

Первая глава (стр. 18–84) посвящена месту стратегических инициатив в развитии права. В первом параграфе (стр. 18–43) прослежено становление понятия в военной, управленческой и юридической сферах, сформулировано авторское определение и предложена классификация. Во втором параграфе (стр. 43–61) стратегические инициативы проанализированы как средство достижения национальных целей развития. В третьем параграфе (стр. 61–84) исследовано их влияние на обновление законодательства.

Вторая глава (стр. 85–151) посвящена правовому механизму формирования и реализации стратегических инициатив. В первом параграфе (стр. 85–105) рассмотрены нормативные и институциональные предпосылки, круг участников и зарубежные модели организации соответствующей деятельности. Во втором параграфе (стр. 105–133) проанализированы проект и правовой эксперимент как основные формы реализации, дана оценка экспериментальных правовых режимов и «регуляторных песочниц». В третьем параграфе (стр. 133–151) исследованы мониторинг и контроль. В заключении (стр. 152–164) обобщены результаты работы. *Диссертация обладает внутренним единством. Автореферат отражает ее содержание.*

Обоснованность и достоверность научных положений, выводов и рекомендаций, сформулированных А. А. Вайно, обеспечиваются продуманной методологией, репрезентативной нормативной и эмпирической базой, широким кругом изученной литературы. Методологическая основа, охарактеризованная во введении, соответствует предмету исследования. Наряду с общенаучными методами автор использует формально-юридический, историко-правовой и сравнительно-правовой методы, системный и структурно-функциональный подходы. Их применение в тексте

работы последовательно и оправданно, что особенно заметно при анализе программ экспериментальных правовых режимов и зарубежных нормативных актов.

Нормативную, эмпирическую и теоретическую базу исследования образуют отечественное и зарубежное законодательство, документы стратегического планирования, национальные проекты, сведения реестров экспериментальных правовых режимов, отчетная и аналитическая информация органов власти, а также труды российских и иностранных ученых, прежде всего в области теории государства и права. Выводы диссертанта опираются на проанализированный материал и сопровождаются необходимыми ссылками на источники.

Результаты исследования прошли *апробацию* в докладах на международных и всероссийских научных мероприятиях, в том числе на Международной конференции молодых ученых в Университете имени О.Е. Кутафина (МГЮА), конференции «Управление через право», Международных школах-практикумах молодых ученых-юристов, Петербургском международном экономическом форуме и Форуме «Сильные идеи для нового времени». По теме диссертации опубликовано семь работ, пять из которых вышли в изданиях, включенных в перечень ВАК. Результаты исследования были учтены при подготовке проекта указа Президента Российской Федерации «Об автономной некоммерческой организации «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов» и используются при реализации магистерской программы Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации.

Практическая ценность проведенного исследования связана с тем, что многие его выводы доведены до уровня конкретных предложений, адресованных законодателю и правоприменителю. Особый интерес представляют рекомендации о закреплении в законе общих требований к правовому эксперименту, о разграничении правового положения участников

стратегических инициатив и о выведении контроля за их реализацией из-под действия Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации».

Результаты и выводы диссертации рекомендуется использовать: при подготовке законопроектов, касающихся порядка выдвижения и реализации стратегических инициатив, правового положения институтов развития, общих правил проведения правовых экспериментов, а также при совершенствовании Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» и Федерального закона от 31.07.2020 № 258-ФЗ «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых и технологических инноваций в Российской Федерации»; в работе Проектного офиса Правительства Российской Федерации, Агентства стратегических инициатив и иных институтов развития при организации мониторинга проектов; в дальнейших научных исследованиях проблем целеполагания в праве, правотворчества и юридической техники; в учебном процессе при преподавании теории государства и права, специальных курсов по проблемам правотворчества и юридической техники, а также в программах повышения квалификации государственных и муниципальных служащих.

Отмечая достоинства работы, ее оригинальность, новизну, теоретическую и практическую значимость проведенного автором самостоятельного исследования, необходимо отметить **ряд положений, представляющихся дискуссионными:**

1. Характеризуя актуальность темы, диссертант считает, что законодательство преобразуется из сложной саморегулирующейся системы в сложную саморазвивающуюся систему.

Во-первых, саморегуляция и саморазвитие предполагают друг друга. Во-вторых, такая постановка вопроса объективно снижает роль стратегических инициатив в праве и законодательстве, ибо закон в данном случае приобретает самодостаточное значение. При этом, по справедливому

мнению диссертанта, стратегические инициативы являются средством совершенствования права и законодательства.

2. Важное значение имеет правовая природа стратегических инициатив. По мнению диссертанта, стратегические инициативы входят в механизм государства, в механизм правового регулирования и при этом являются инструментом и источником правовой политики.

Что касается квалификации стратегических инициатив в качестве инструмента и источника правовой политики, то с этим можно согласиться. Механизм государства и механизм правового регулирования в юридической науке являются достаточно разработанными категориями. Представляется, что видение стратегических инициатив как в механизме государства, так и в механизме правового регулирования требуют дополнительной аргументации.

3. Автор видит новое научное знание в том, что стратегические инициативы являются одновременно политико-правовым инструментом, юридуко-технологическим инструментом и, кроме того, формируется, как считает диссертант, новый правовой институт.

Представляется, что институциональная природа стратегических инициатив требует дополнительных оснований.

4. Право имеет управленческую природу. По нашему мнению, стратегические инициативы как раз усиливают именно этот аспект права и законодательства. Данная проблема требует повышенного внимания. Выражаем надежду, что в своих дальнейших исследованиях соискатель обратится к ней.

Высказанные замечания носят дискуссионный характер и не снижают в целом положительную оценку диссертации как научного труда, выполненного автором самостоятельно на высоком теоретическом уровне, ориентированного на разрешение актуальных теоретико-правовых проблем.

Диссертационное исследование Вайно Александра Антоновича представляет собой самостоятельное научное исследование, является научно-квалификационной работой, в которой содержится решение научной задачи,

имеющей значение для развития теории государства и права, – разработки теоретико-правовой концепции стратегических инициатив в праве и законодательстве. Сделанные автором выводы и предложения являются обоснованными и достоверными, они обладают новизной, что говорит о личном вкладе диссертанта в науку. Разработанные соискателем в диссертации теоретические положения аргументированы, в совокупности они позволяют квалифицировать исследование как научное достижение, имеющее значение для развития теоретико-правовой науки. Основные научные результаты диссертации опубликованы в рецензируемых научных изданиях; при использовании заимствованного материала диссертант ссылается на автора и источник заимствования.

Тема диссертационного исследования А. А. Вайно, рассмотренные в ее рамках вопросы (целеполагание в праве, правовые средства и механизм правового регулирования, правотворчество, юридическая техника, правовой эксперимент, правовая политика) полностью соответствуют паспорту научной специальности 5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки. Диссертация и автореферат оформлены в соответствии с установленными требованиями.

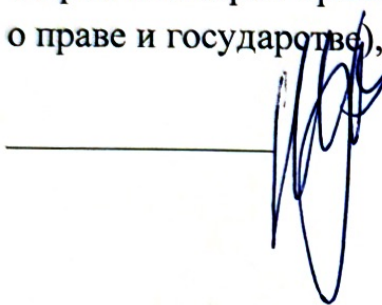
Диссертация на тему «Стратегические инициативы в праве и законодательстве: теоретико-правовое исследование» соответствует требованиям, установленным Положением о порядке присуждения ученых степеней, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842 «О порядке присуждения ученых степеней», а ее автор, Вайно Александр Антонович, заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по научной специальности 5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки.

Отзыв подготовлен кандидатом юридических наук, доцентом, доцентом кафедры теории государства и права Матевосовой Еленой Константиновной.

Диссертация обсуждена, отзыв заслушан и одобрен на заседании кафедры теории государства и права ФГАОУ ВО «Московский

государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»
«06» октября 2026 г., протокол № 2.

Заведующий кафедрой теории государства и права
ФГАОУ ВО «Московский государственный юридический
университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»,
доктор юридических наук (специальность 12.00.01 –
теория и история права и государства; история учений
о праве и государстве), профессор



Аркадий Владимирович Корнев



Ведущая организация: федеральное государственное автономное
образовательное учреждение высшего образования «Московский
государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»
Адрес: 125993, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9, стр. 2
Тел.: 8 (499) 244-88-88
Адрес электронной почты Университета: msal@msal.ru
Официальный сайт: <https://msal.ru/>