

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

119571, г. Москва, проспект
Вернадского, д. 82.

ОТЗЫВ

члена диссертационного совета Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации на диссертацию Червинской Александры Павловны «Парламентский бикамерализм как форма реализации народовластия в конституционном праве современной России», представленной на соискание ученой степени доктора юридических наук по специальности: 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Формирование единой системы публичной власти, закрепленное в качестве конституционного принципа в 2020 году, предполагает не только согласованное функционирование федеральных, региональных и муниципальных органов власти, но и внутреннюю согласованность деятельности самих органов государственной власти, включая палаты Федерального Собрания Российской Федерации. Значимость исследования российской модели парламентского бикамерализма определяется тем, что она представляет собой не «техническую» форму организации представительного органа, а институт, который в силу асимметричного порядка формирования и распределения полномочий между палатами оказывает существенное влияние на реализацию принципов разделения властей, федерализма и единства публичной власти.

Двухпалатная организация парламента, обеспечивая сочетание общенационального и территориального представительства, одновременно порождает известную институциональную сложность: значительная часть полномочий палат реализуется не автономно, а во взаимодействии с иными

органами публичной власти - Президентом Российской Федерации, Правительством Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Изучение правовых форм и процедурных механизмов такого взаимодействия представляет собой самостоятельную и практически значимую научную задачу, требующую отдельного внимания к вопросам организации системы сдержек и противовесов между законодательной и исполнительной ветвями власти и к роли главы государства в этой системе.

Следует также учитывать, что вопросы статуса должностных лиц и структурных подразделений палат парламента, организации парламентских процедур, а также механизмов обеспечения конституционной законности в деятельности палат носят выраженный организационно-правовой характер и тесно соприкасаются с проблематикой публичной службы и административно-правового регулирования деятельности государственных органов. Комплексное исследование данных вопросов применительно к двухпалатной структуре российского парламента, предпринятое в рецензируемой диссертации, отвечает насущным потребностям как конституционно-правовой доктрины, так и практики государственного строительства.

Диссертация А.П. Червинской представляет собой завершенное самостоятельное научное исследование, в котором на основе значительного массива нормативных правовых актов, решений Конституционного Суда Российской Федерации, зарубежного законодательства и эмпирических материалов предпринята попытка построения целостной концепции двухпалатного парламентаризма в конституционном праве современной России. Работа состоит из введения, четырех глав (16 параграфов), заключения и библиографического списка; логика изложения материала последовательно раскрывает заявленную тему - от теоретико-методологических основ бикамерализма к правовому регулированию формирования палат,

парламентским процедурам и, наконец, механизмам обеспечения конституционной законности в деятельности Федерального Собрания.

Первая глава диссертации посвящена теоретическому осмыслению бикамерализма как формы конституционной демократии и парламентаризма. Автором обоснованно проводится разграничение категорий «народное представительство» и «парламентаризм», а институциональная дуалистичность Федерального Собрания раскрывается через сочетание народного и публично-территориального начал представительства. Данный подход представляется методологически корректным и создает надежную теоретическую основу для последующих глав исследования.

Во второй главе значительное внимание уделено генезису и современному состоянию порядка формирования Совета Федерации, включая правовое регулирование статуса сенаторов - представителей Российской Федерации. Заслуживает поддержки вывод автора о недостаточной нормативной определенности порядка наделения полномочиями данной категории сенаторов, а также предложение о законодательном закреплении конкретного правового акта, являющегося основанием возникновения соответствующего статуса. Практический интерес представляет и предложение о переходе к формированию Совета Федерации на выборной основе по мажоритарной системе в субъектах Российской Федерации.

Третья глава посвящена парламентским процедурам в условиях двухпалатной организации деятельности народного представительства, включая статус должностных лиц палат, комитетов, комиссий, фракций и депутатских групп, а также проблему злоупотребления свободой парламентской процедуры. Обстоятельный анализ статуса должностных лиц палат парламента и предложенные автором механизмы противодействия злоупотреблению парламентской процедурой имеют очевидное прикладное значение для совершенствования организационно-правового обеспечения деятельности палат Федерального Собрания.

Вместе с тем некоторые положения диссертации представляются дискуссионным либо требующим дополнительной аргументации:

1. Предложенная автором многоуровневая классификация полномочий палат Федерального Собрания (по сфере деятельности, характеру реализации, порядку осуществления, источнику инициативы) представляет несомненный теоретический интерес. Вместе с тем не вполне ясны критерии разграничения «прерогативных» и «общегосударственных» полномочий применительно к отдельным конкретным полномочиям палат: в тексте диссертации не раскрыто, по какому формальному признаку то или иное полномочие относится к одной либо другой группе, что затрудняет практическое применение предложенной классификации.

2. Предложение о создании совместной комиссии палат Федерального Собрания по мандатам, регламенту и депутатской этике с равным представительством от Совета Федерации и Государственной Думы заслуживает внимания как механизм снижения политизации процедуры досрочного прекращения полномочий парламентариев. Однако автором не раскрыт правовой статус данной комиссии, порядок разрешения возможных разногласий между ее членами при подготовке заключения, а также соотношение предлагаемого органа с существующими комиссиями и комитетами палат по вопросам депутатской этики и регламента.

Указанные замечания носят дискуссионный характер, не снижают положительной оценки диссертационного исследования в целом и могут быть учтены соискателем при подготовке к защите либо в дальнейшей научной работе.

Вывод: диссертация Александры Павловны Червинской «Парламентский бикамерализм как форма реализации народовластия в конституционном праве современной России» является законченной научно-квалификационной работой, в которой содержится новое решение научной проблемы, имеющей важное социально-политическое и конституционно-правовое значение, что соответствует требованиям Положения о присуждении

В четвертой главе диссертантом исследуются полномочия Конституционного Суда Российской Федерации в отношении правовых актов парламента, формы взаимодействия палат с Президентом Российской Федерации, конституционный самоконтроль юридических служб Совета Федерации и Государственной Думы, а также принцип публичности парламентской деятельности. Предложение автора о дифференциации ответственности палат за приведение законодательства в соответствие с решениями Конституционного Суда Российской Федерации в зависимости от предметной сферы регулирования заслуживает положительной оценки и может быть учтено в законотворческой практике.

В целом диссертационное исследование отличается научной новизной, обоснованностью и достоверностью полученных результатов. Сформулированная автором многоуровневая классификация полномочий палат Федерального Собрания, концепция самороспуска палат парламента, а также предложения по совершенствованию механизма досрочного прекращения полномочий депутатов Государственной Думы через создание совместной комиссии палат по мандатам, регламенту и депутатской этике представляют собой существенный вклад в развитие науки конституционного права. Основные результаты исследования отражены в 31 научной публикации автора, включая статьи в изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации, статьи в изданиях, индексируемых международными базами данных, а также две авторские монографии.

Полагаю, что результаты диссертационного исследования могут быть использованы в законотворческой деятельности при совершенствовании законодательства о статусе и порядке формирования палат Федерального Собрания, о статусе сенаторов и депутатов Государственной Думы, а также в правоприменительной и организационной деятельности аппаратов палат парламента и в преподавании курсов конституционного права.

ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842 и Порядка присуждения ученой степени кандидата наук, ученой степени доктора наук в Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, утвержденного приказом ректора ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (в редакции приказа от 30 апреля 2025 года № 02-763, приказ об изм. № 02-1313 от 10 июля 2025 г.; приказ об изм. 02-1794 от 17 сентября 2025 г.), а Червинская Александра Павловна заслуживает присуждения ей ученой степени доктора юридических наук по специальности 5.1.2. «Публично-правовые (государственно-правовые) науки».

Член диссертационного совета РАНХиГС,
заведующий кафедрой информационного
права и цифровых технологий
ФГБОУ ВО «Саратовская государственная
юридическая академия»,
доктор юридических наук, профессор



С.Е. Чаннов

«18» августа 2026 г.

Почтовый адрес места работы: 410056, Саратовская область, г. Саратов,
ул. Вольская, д. 1

Служебный тел.: +7 8452 299245

Адрес электронной почты: kafi@ssla.ru

Специальность, по которой защищена докторская диссертация: 12.00.14
- Административное право; финансовое право; информационное право



О.С. Баранушина
28.08.2026