

В Диссертационный совет ФГБОУ ВО
«Российская академия народного
хозяйства и государственной службы при
Президенте Российской Федерации»
119571, г. Москва, проспект
Вернадского, д. 82.

ОТЗЫВ

**на диссертацию Червинской Александры Павловны на тему:
«Парламентский бикамерализм как форма реализации народовластия в
конституционном праве современной России», представленную на
соискание учёной степени доктора юридических наук по специальности
5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки**

Диссертация Червинской Александры Павловны представляет собой развернутое исследование институциональных и процедурных основ функционирования двухпалатного парламента в России. Выбор предмета исследования представляется оправданным с учетом особого места Федерального Собрания Российской Федерации в системе органов государственной власти и необходимости постоянного совершенствования механизмов взаимодействия его палат. Особенность представленной работы заключается в том, что автор рассматривает бикамерализм преимущественно через призму организации и функционирования парламентского механизма. Такой подход позволяет исследовать не только формальный статус Государственной Думы и Совета Федерации Российской Федерации, но и практическое значение распределения между ними различных направлений государственной деятельности.

Особое значение в диссертации уделено внутренней архитектуре двухпалатного парламента. Автор последовательно обращается к вопросам формирования палат, их компетенции, участия в законодательной деятельности, реализации кадровых и иных полномочий, а также к организационным и процедурным механизмам парламентской работы. Внимания заслуживает исследование разграничения полномочий между палатами Федерального Собрания России. Диссертантом предпринята

попытка систематизировать соответствующие полномочия по нескольким основаниям и выявить их место в общем механизме осуществления государственной власти. Это позволяет перейти от простого перечисления конституционных полномочий палат к исследованию функциональной взаимосвязи между ними.

Положительно следует оценить обращение автора к вопросам участия палат в законодательном процессе. Представленная концепция исходит из необходимости содержательного взаимодействия Государственной Думы и Совета Федерации России, при котором каждая из палат способна выполнять самостоятельную функцию на различных этапах подготовки и принятия законодательных решений. В этой связи интерес представляет предложенная автором идея более активного участия Совета Федерации России уже на первоначальных стадиях законодательного процесса. Данное предложение позволяет поставить вопрос не только о порядке прохождения законопроектов, но и об оптимальном распределении интеллектуальных, экспертных и политико-правовых ресурсов между палатами.

Значимый блок диссертации связан с внепроцедурными в узком смысле направлениями деятельности палат, включая кадровые полномочия и иные формы их участия в функционировании государственного механизма. Такой подход представляется продуктивным, поскольку позволяет рассматривать парламент не только как законодательный орган, но и как элемент более широкой системы публичной власти. Научный интерес представляет и обращение диссертанта к вопросу о статусе председателей палат, организации деятельности их аппаратов и обеспечении конституционной законности парламентских процедур. В работе затрагивается проблема роли внутренних механизмов правовой экспертизы и контроля, что имеет непосредственное значение для качества принимаемых парламентом решений. Соединение анализа конституционно закрепленного статуса палат с исследованием вопросов их фактического взаимодействия, компетенции и внутренних механизмов деятельности является достоинством работы.

Нельзя не отметить использование в исследовании зарубежного опыта. Сравнение различных моделей формирования и функционирования верхних палат позволяет автору выявить возможные варианты распределения полномочий между палатами и определить пределы их применимости к российским конституционным условиям. Важным достоинством работы является также рассмотрение федеративного измерения бикамерализма. Автор исследует верхнюю палату не только как вторую составляющую законодательного органа, но и как институт, связанный с представительством субъектов Российской Федерации. Благодаря этому анализ статуса Совета Федерации России помещается в более широкий контекст организации федеративных отношений.

Вместе с тем, некоторые положения диссертации представляются дискуссионными.

Прежде всего, это относится к предлагаемому автором развитию порядка формирования Совета Федерации. При изменении способа формирования верхней палаты российского парламента необходимо особенно четко определить юридические механизмы сохранения ее функциональной связи с субъектами Российской Федерации и недопущения дублирования представительных функций Государственной Думы.

Дискуссию вызывает и предложение о возможном самороспуске палат Федерального Собрания Российской Федерации. Представляется необходимым более детально определить юридические последствия применения такого механизма, его соотношение с иными способами досрочного прекращения полномочий и гарантии стабильности законодательной деятельности.

Наконец, в диссертации обосновывается перспективная, но весьма дискуссионная идея о необходимости учреждения двухпалатных законодательных органов в субъектах Федерации, где верхняя палата формировалась бы для представительства интересов муниципальных образований. В этой связи, во-первых, не вступает ли предложенная модель в

противоречие с конституционным принципом организационной обособленности местного самоуправления? во-вторых, является ли предлагаемая модель двухпалатных региональных парламентов обязательной для всех регионов или нет?

Высказанное не носит характера принципиальных возражений против концепции диссертации, не умаляет её высокой научной ценности, не влияет на общую положительную оценку работы и преимущественно отражает возможности дальнейшего развития отдельных положений проведённого исследования. Представленная работа отличается комплексным подходом и научной значимостью, свидетельствует о способности автора самостоятельно выявлять и исследовать сложные проблемы организации публичной власти, формулировать научные выводы и обосновывать предложения по совершенствованию соответствующего правового регулирования. Диссертация является самостоятельным завершённым научным исследованием, содержит новые научные положения, имеющие значение для дальнейшего развития отечественной науки конституционного права. Сформулированные автором предложения могут быть востребованы при совершенствовании законодательства о Федеральном Собрании России, развитии парламентских процедур и организации деятельности палат российского парламента.

Диссертация Червинской Александры Павловны на тему: «Парламентский бикамерализм как форма реализации народовластия в конституционном праве современной России» соответствует требованиям Положения о присуждении учёных степеней, утверждённого Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842 (с послед. изм. и доп.), а также Порядка присуждения учёной степени кандидата наук, учёной степени доктора наук в федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (Приказ № 02-763 от 30 апреля 2025 г. с послед. изм. и доп.), а её

автор Червинская Александра Павловна заслуживает присуждения ей учёной степени доктора юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Профессор кафедры административного,
финансового и информационного права
Федерального государственного бюджетного
образовательного учреждения высшего образования
«Всероссийский государственный
университет юстиции (РПА Минюста России)»,
доктор юридических наук (специальность
12.00.14 – Административное право;
финансовое право; информационное право),
профессор (специальность 5.1.2. Публично-правовые
(государственно-правовые) науки)

 Черкасов Константин Валерьевич
«07» сентября 2026 г.

Подпись Черкасов
заверяю К.
Главный специалист по управлению
кадрами и трудовыми отношениями
Калишевская М. Г.



Наименование организации и контактные данные:

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России)». Кафедра административного, финансового и информационного права.

117638, Российская Федерация, город Москва, улица Азовская, д. 2, корп.1.
Телефон +7 (499) 963-01-01, E-mail: rpa@rpa-mjust.ru. Интернет-сайт:
<https://rpa-mu.ru/>

Специальность, по которой официальным оппонентом защищена диссертация:
12.00.14 – Административное право; финансовое право; информационное право.