

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

ОТЗЫВ

**председателя 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**

Диссертационное исследование А.П. Червинской посвящено одной из фундаментальных проблем современного конституционного права – теоретическому осмыслению и практической реализации двухпалатной модели парламентаризма в условиях российского федерализма. Актуальность темы не вызывает сомнений: несмотря на относительную устойчивость бикамеральной структуры Федерального Собрания, ее конкретные параметры продолжают уточняться и корректироваться законодателем – от введения «президентской квоты» в состав Совета Федерации до перераспределения полномочий в ходе конституционной реформы 2020 года. Как справедливо отмечает соискатель, российская модель парламентского бикамерализма представляет собой не просто «техническую» форму организации представительного органа, но оказывает существенное влияние на реализацию принципа разделения властей, федерализма и обеспечения единства публичной власти.

Соискателем проделана значительная работа по систематизации и критическому осмыслению обширного нормативного, эмпирического и доктринального материала. Диссертация отличается логичностью структуры,

последовательностью изложения и глубиной проработки поставленных проблем. Автор демонстрирует высокий уровень теоретической подготовки, владение методологией конституционно-правовых исследований и умение формулировать обоснованные предложения по совершенствованию законодательства.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в том, что оно является одной из первых комплексных работ, посвященных теории и практике двухпалатного парламентаризма в конституционном праве современной России с учетом конституционных поправок 2020 года. Автором сформулированы базовые элементы научной концепции совершенствования двухпалатной формы организации и деятельности представительного органа, предложены конкретные рекомендации по изменению законодательства в этой сфере.

Степень обоснованности научных положений, выводов и рекомендаций, сформулированных в диссертации, оценивается как высокая. Работа отличается комплексным и системным подходом к исследованию заявленной проблематики. Выводы и рекомендации логически вытекают из проведенного анализа, последовательно аргументируются и подкрепляются обширной источниковой базой: нормативно-правовые акты Российской Федерации и зарубежных стран, правовые позиции Конституционного Суда РФ, решения Верховного Суда РФ, статистические данные, стенограммы заседаний палат Федерального Собрания, а также труды отечественных и зарубежных ученых.

Обоснованным представляется вывод о том, что современная модель Федерального Собрания Российской Федерации характеризуется институциональной дуалистичностью представительства, выражающейся в сочетании народного (в Государственной Думе) и публично-территориального (в Совете Федерации) начал. В развитие этого тезиса разработана концепция синтеза народного и территориального представительства, в рамках которой верхняя палата рассматривается как орган народно-территориального

представительства, выражающий интересы населения субъектов Российской Федерации.

Заслуживает поддержки предложение автора о формировании Совета Федерации на выборной основе по мажоритарной системе в пределах субъектов Российской Федерации при сохранении принципа их политического равенства, а также функциональное разделение палат через использование пропорциональной избирательной системы при формировании Государственной Думы. Данное предложение, как убедительно доказывает диссертант, обеспечивает сохранение сущностных характеристик бикамерализма.

Весьма убедительной представляется критика соискателем института «президентской квоты» в Совете Федерации. Автор аргументированно доказывает, что с концепцией «федеративного бикамерализма» не вполне согласуются изменения, внесенные в Конституцию РФ в 2014 и 2020 годах, предусматривающие включение в состав Совета Федерации сенаторов – представителей Российской Федерации, назначаемых Президентом РФ. Обоснованным является предложение о необходимости участия Государственной Думы в формировании данной группы сенаторов.

Значительный интерес представляет разработанная автором многоуровневая классификация полномочий палат Федерального Собрания (по сфере парламентской деятельности, по характеру реализации, по порядку осуществления, по источнику инициативы). На основе данной классификации соискателем обоснован вывод о целесообразности усиления прерогативного характера парламентского контроля и расширения совместной компетенции палат.

Своевременным и теоретически обоснованным является предложение автора о введении института самороспуска палат парламента в российское конституционное законодательство. Как убедительно показано в диссертации, отсутствие данного института свидетельствует о недостаточной развитости механизмов саморегуляции представительной власти в условиях политико-

правовых кризисов. Разработанная соискателем концепция самороспуска палат Федерального Собрания как формы конституционно-правовой ответственности парламентского состава заслуживает поддержки.

Заслуживает одобрения предложение автора о законодательном закреплении дифференцированной ответственности палат Федерального Собрания за мониторинг и инициирование изменений нормативных актов в соответствии с решениями Конституционного Суда РФ. Предлагаемое распределение ответственности (Совет Федерации – по вопросам федеративного устройства, разграничения полномочий и местного самоуправления; Государственная Дума – по остальным направлениям) представляется логичным и практически реализуемым.

Актуальным является предложение соискателя о расширении круга субъектов, обладающих правом обращения в Конституционный Суд РФ с запросом о предварительном конституционном контроле, посредством наделения таким правом Совета Федерации. Данное предложение, как обоснованно отмечает автор, позволит усилить роль верхней палаты как института, обеспечивающего соблюдение конституционных принципов федерализма и баланса публичной власти.

Выносимые на защиту положения, а также иные полученные научные результаты прошли достаточную апробацию. Результаты исследования докладывались на международных и всероссийских научно-практических конференциях. Материалы диссертации внедрены в учебный процесс Среднерусского института управления – филиала РАНХиГС и Российского государственного университета социальных технологий.

Вместе с тем, следует отметить, что отдельные положения диссертации носят дискуссионный характер и требуют дополнительного обоснования.

Во-первых, значительная часть предложений автора (выборность Совета Федерации, институт самороспуска палат, изменение статьи 98 Конституции РФ, наделение Совета Федерации правом обращения в Конституционный Суд) требует внесения изменений в Конституцию РФ. Как автор оценивает

совокупный политический и юридический эффект одновременной реализации всех этих предложений? Не приведёт ли их системное внедрение к существенному изменению конституционной модели организации государственной власти, выходящему за рамки «совершенствования» действующего механизма? Автору рекомендуется уточнить более подробно позицию по данному вопросу.

Во-вторых, втор выдвигает гипотезу о возможности временного замещения функций нижней палаты Советом Федерации, однако сама структура власти построена на системе сдержек. Фактическое отсутствие нижней палаты не расширяет полномочия верхней, а скорее создает конституционный кризис, так как многие законы просто не смогут быть приняты. Автору рекомендуется аргументировать свою научную позицию по данному вопросу.

Указанные замечания носят дискуссионный характер и не снижают общей высокой оценки представленного диссертационного исследования.

Вывод: диссертация Червинской Александры Павловны «Парламентский бикамерализм как форма реализации народовластия в конституционном праве современной России» является законченной научно-квалификационной работой, в которой содержится решение актуальной научной проблемы, имеющей важное теоретическое и практическое значение для развития конституционного строя современной России и отечественной науки конституционного права. Работа соответствует требованиям, предъявляемым к диссертациям согласно Положению о присуждении 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.) и может быть допущена к защите, а Червинская Александра Павловна заслуживает присуждения ей ученой степени доктора юридических наук по специальности 5.1.2. «Публично-правовые (государственно-правовые) науки».

Председатель диссертационного совета РАНХиГС, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры административного, информационного и финансового права Юридического факультета им. М.М. Сперанского Института права и национальной безопасности ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»

«25» августа 2026 года

Гречкина Ольга Владимировна

Почтовый адрес места работы: 119571, г. Москва, проспект Вернадского, д. 84, корп. 3, 6 этаж, каб. 619. Служебный тел.: +7 (499) 956-06-29. Адрес электронной почты: grechkina-olga@anps.ru

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



ЗАВЕРЯЮ

ЧЕНЫ СЕКРЕТАРЬ

**ЮРИДИЧЕСКОЙ АКАДЕМИИ НАРОДНОГО
ХОЗЯЙСТВА И ГОСУДАРСТВЕННОЙ
СЛУЖБЫ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**