

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
«Парламентский бикамерализм как форма реализации
народовластия в конституционном праве современной России»,
представленную на соискание ученой степени доктора
юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые
(государственно-правовые) науки

Диссертация А.П. Червинской посвящена актуальной и имеющей
существенное теоретическое и практическое значение проблеме современного
конституционного права - исследованию парламентского бикамерализма как
формы реализации народовластия в Российской Федерации.

Актуальность исследования обусловлена особой ролью Федерального
Собрания Российской Федерации в механизме народного представительства и
необходимостью дальнейшего научного осмысления особенностей правового
статуса, порядка формирования и компетенции Государственной Думы и
Совета Федерации. Как справедливо отмечает автор, несмотря на
сравнительную устойчивость двухпалатного парламентаризма в современной
России, конкретные параметры этой организационно-правовой формы
постоянно уточняются и корректируются законодателем. Конституционная
реформа 2020 года, введение института представителей Российской
Федерации в Совете Федерации, перераспределение полномочий между
палатами и обновление принципов их взаимодействия с иными элементами
единой системы публичной власти требуют глубокого научного осмысления.
Заслуживает положительной оценки комплексный подход автора,
рассматривающего бикамерализм во взаимосвязи с принципами

народовластия, федерализма, разделения властей и представительной демократии. В диссертации убедительно показано, что двухпалатная структура парламента оказывает существенное влияние на реализацию принципа разделения властей, федерализма и обеспечения единства публичной власти, что выводит исследование за рамки сугубо организационно-технического анализа.

Работа отличается последовательностью изложения материала, использованием значительного круга нормативных, научных и эмпирических источников. Автором исследованы вопросы исторического развития двухпалатного парламентаризма, формирования палат Федерального Собрания, разграничения их компетенции, участия в законодательном процессе, осуществления парламентских процедур и обеспечения конституционной законности.

Структура диссертации логично соответствует поставленным цели и задачам. В работе последовательно раскрываются теоретико-методологические основы бикамерализма (глава I), правовое регулирование формирования палат (глава II), парламентские процедуры в условиях двухпалатной организации (глава III) и механизмы обеспечения конституционной законности в деятельности палат (глава IV). Такое построение представляется удачным, поскольку позволяет перейти от общетеоретической характеристики бикамерализма к вопросам формирования палат, организации их деятельности и обеспечения законности.

Научная новизна работы заключается в разработке авторского подхода к пониманию парламентского бикамерализма как самостоятельного конституционно-правового механизма реализации народовластия. Особого внимания заслуживают предложения автора относительно совершенствования порядка формирования Совета Федерации, разграничения полномочий палат Федерального Собрания, повышения эффективности их участия в законодательном процессе и развития парламентских процедур. В диссертации аргументированно доказывается, что Федеральное Собрание,

несмотря на юридический статус единого представительного органа, не обладает признаками организационной и функциональной гомогенности: Государственная Дума представляет собой орган общенационального народного представительства, тогда как Совет Федерации - институт территориально-политического представительства. На этой основе автором предложена концепция перехода к народно-территориальному представительству в верхней палате, что представляет собой одно из наиболее значимых и дискуссионных положений работы.

Положительно следует оценить предложенную диссертантом классификацию полномочий палат Федерального Собрания, а также обоснование необходимости более четкого разграничения сфер их ответственности. Автором разработана предметная классификация полномочий (по сферам парламентской деятельности: законотворчество, кадровые полномочия, санкционирование решений в сфере национальной безопасности, парламентский контроль) и функциональная классификация (по степени самостоятельности: прерогативные и общегосударственные; по субъектному составу: совместные и распределенные; по источнику инициативы: инициативные и санкционирующие).

Представляют научный интерес положения о взаимосвязи двухпалатной структуры парламента с федеративным устройством Российской Федерации и системой народного представительства. Автор обосновывает необходимость усиления функциональной роли Совета Федерации на стадии первичного рассмотрения законопроектов, особенно по предметам совместного ведения, что может способствовать более равномерному участию палат в законодательном процессе.

Теоретическая значимость исследования состоит в развитии научных представлений о природе и назначении бикамерализма, его месте в системе конституционной демократии и механизме народовластия. Автором обоснованы положения об эволюции представительных институтов, о роли двухпалатной структуры в обеспечении федеративного начала, о

необходимости дальнейшего совершенствования разграничения компетенции палат, а также предложены авторские классификации сфер парламентской деятельности и полномочий палат. Практическая значимость определяется возможностью использования сформулированных автором предложений при совершенствовании законодательства, регулирующего организацию и деятельность Федерального Собрания Российской Федерации, а также в образовательном процессе при преподавании конституционно-правовых дисциплин. В диссертации указано на внедрение результатов в учебный процесс ряда образовательных организаций и использование материалов в учебном процессе для разработки и преподавания таких дисциплин, как «Конституционное право Российской Федерации», «Проблемы конституционного и муниципального права», а также при проведении курсов повышения квалификации.

Следует отметить и достаточную апробацию результатов исследования. Основные положения диссертации нашли отражение в значительном числе научных публикаций автора. Результаты исследования представлены в докладах автора на международных и всероссийских научно-практических конференциях. Отдельные положения диссертации, в частности предложения о совершенствовании порядка формирования Совета Федерации и расширении его участия в законодательном процессе, могут являться предметом дальнейшей научной дискуссии.

Так, дискуссионным представляется предложение о переходе к выборному формированию Совета Федерации с использованием мажоритарной системы по двухмандатным округам от каждого субъекта Российской Федерации. Автор обосновывает данную концепцию необходимостью усиления народного представительства в верхней палате. Однако при таком подходе возникает вопрос о соотношении непосредственной выборности сенаторов с федеративной природой Совета Федерации и о специфике его представительского мандата по сравнению с мандатом депутатов Государственной Думы. Кроме того,

требует дополнительного обоснования, каким образом будет обеспечиваться принцип равного избирательного права при большом разнообразии в численности населения субъектов Федерации.

Является дискуссионным и предложение о возможности самороспуска палат Федерального Собрания квалифицированным большинством голосов. При введении подобного института необходимо особенно тщательно определить конституционно-правовые пределы его использования, поскольку самороспуск способен затрагивать устойчивость законодательной власти и должен быть согласован с существующими основаниями досрочного прекращения полномочий Государственной Думы и иными конституционными механизмами прекращения полномочий палат парламента.

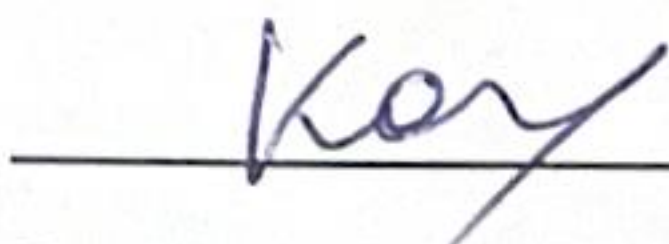
Вместе с тем высказанные автором подходы представляются аргументированными и свидетельствуют о самостоятельности проведенного исследования. Указанные замечания носят дискуссионный характер и не снижают общей высокой оценки работы.

В целом диссертация Червинской Александры Павловны представляет собой самостоятельное, завершённое научное исследование, в котором содержится решение крупной научной проблемы, имеющей существенное значение для развития науки конституционного права. Работа отличается комплексностью, значительным объемом исследованного материала, использованием широкого круга нормативных, доктринальных и эмпирических источников, последовательностью изложения и стремлением автора к формированию целостной концепции современного российского бикамерализма.

Диссертация соответствует требованиям п. 9 Положения о присуждении учёных степеней, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842, а также Порядка присуждения учёной степени кандидата наук, учёной степени доктора наук в Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской

Федерации (утверждён приказом ректора от 30 апреля 2025 г. № 02-763, с изм. от 10.07.2025 № 02-1313 и от 17.09.2025 № 02-1794), а ее автор Червинская Александра Павловна заслуживает присуждения ей учёной степени доктора юридических наук по специальности 5.1.2 – Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

**Доктор юридических наук, профессор,
заведующая кафедрой конституционного и муниципального права,
декан юридического факультета Федерального государственного
бюджетного образовательного учреждения высшего образования
«Саратовский национальный исследовательский государственный
университет имени Н.Г. Чернышевского»,
Заслуженный юрист Российской Федерации,
Почетный работник сферы образования РФ,**

 _____ **Галина Николаевна Комкова**
«10» сентября 2026 г.

Информация о кафедре конституционного и муниципального права юридического факультета ФГБОУ ВО «Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н.Г. Чернышевского»: 410008, г. Саратов, ул. Вольская, д. 10а, корпус 12, каб.506А, т. +7 (8452) 22-51-18. Email: kmp_jurid@info.sgu.ru

Специальность, по которой защищена докторская диссертация Г.Н. Комковой: 12.00.02 – «Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право»

