

УТВЕРЖДАЮ:

Проректор
федерального государственного бюджетного
образовательного учреждения высшего
образования «Российская академия
народного хозяйства и государственной
службы при Президенте Российской Федерации»,
доктор экономических наук, профессор



А.М. Марголин

26 августа 2018 г.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

ФЕДЕРАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО БЮДЖЕТНОГО ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ «РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

Диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук Червинской Александры Павловны «Парламентский бикамерализм как форма реализации народовластия в конституционном праве современной России» подготовлена на кафедре «Конституционное, административное и уголовное право» Среднерусского института управления - филиала федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации».

В период подготовки диссертации Червинская Александра Павловна работала доцентом кафедры «Конституционное, административное и уголовное право» Среднерусского института управления - филиала федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации».

В 2009 году Червинская Александра Павловна окончила федеральное государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Орловский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации», квалификация «Юрист» по специальности «Юриспруденция» (диплом ВСА 0737726 регистрационный номер 5305, 12 июня 2009 г.).

В 2017 году Червинская Александра Павловна окончила федеральное государственное бюджетное образовательное учреждения высшего

образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», квалификация «Магистр» по направлению подготовки «Государственное и муниципальное управление» (диплом магистра 1077240704772, регистрационный номер 140-3557, 15 февраля 2017 г.).

В 2012 году Червинская Александра Павловна защитила диссертацию на соискание ученой степени кандидата юридических наук при ФГАОУ ВО «Белгородский государственный национальный исследовательский университет» по научной специальности 12.00.02 Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право, диплом кандидата наук серия ДКН №172558 приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 11 декабря 2012 года № 763/нк-11.

Научный консультант – Велиева Джамила Сейфаддин кызы, доктор юридических наук, профессор, Почетный работник сферы образования Российской Федерации; заведующий кафедрой конституционного и международного права Поволжского института управления имени П.А. Столыпина – филиала федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации».

По итогам обсуждения принято следующее заключение:

Актуальность темы исследования. Несмотря на то, что двухпалатный парламентаризм в современной России сравнительно прочно устоялся, конкретные параметры этой организационно-правовой формы представительного органа постоянно уточняются и корректируются законодателем. Из последних новелл можно отметить введение в состав верхней палаты, так называемой, «президентской квоты», определенное перераспределение полномочий в ходе конституционной реформы 2020 года и др.

Необходимо отметить, что сам по себе парламентский бикамерализм представляет собой определенную форму организации представительного органа. Содержанием же здесь, несомненно, является само народное представительство, которое в совокупности с другими конституционными началами и задает определенный формат его работы. Однако, в силу диалектики формы и содержания бикамерализм, в свою очередь, не может не оказывать обратного влияния на реализацию принципов федерализма, разделения властей и т.п.

Значимость исследования российской модели парламентского бикамерализма актуализируется тем, что он представляет собой не только

«техническую» форму организации представительного органа, но благодаря ассиметричному порядку формирования и распределения полномочий между палатами оказывает существенное влияние на реализацию принципа разделения властей, федерализма, обеспечения единства публичной власти и т.п. В частности, распределение полномочий между палатами Федерального Собрания Российской Федерации не может не затрагивать вопросы организации системы сдержек и противовесов между законодательной и исполнительной ветвями власти и роли главы государства в данной системе.

Следует учитывать и определенную амбивалентность правового положения Федерального Собрания РФ как единого органа законодательной власти и его палат, которые обладают значительной организационной и функциональной самостоятельностью. Совет Федерации и Государственная Дума организационно обособлены, имеют дифференцированные способы формирования, деятельности и прекращения полномочий; каждая из палат обладает самостоятельной и существенной конституционной компетенцией. При этом палаты Федерального Собрания конструктивно взаимодействуют в конституционно-процессуальной деятельности (законодательный процесс, участие в функционировании Государственного Совета, представительство в Конституционном Суде РФ при разрешении подведомственных ему публично-правовых споров). Это требует отдельного исследования «внезаконодательных» полномочий палат, перспектив их возможной унификации и перераспределения.

Необходима научная корреляция конституционных основ федерализма и бикамерализма. Не является завершенной и в полной мере адекватной современным условиям конституционная модель правового регулирования законодательного процесса и взаимодействия палат Федерального Собрания друг с другом, с иными структурными компонентами единой системы публичной власти. Вызывает ряд доктринальных проблем механизм разграничения компетенции между палатами парламента вне законодательного процесса.

Требует дальнейшего совершенствования правовое регулирование порядка формирования палат Федерального Собрания с учетом историко-правового генезиса состава Совета Федерации и его современного состояния, мажоритарной избирательной системы как основы формирования части состава Государственной Думы, опыта организации пропорциональных выборов в Государственную Думу и перспектив его оптимизации в России. Нуждаются в теоретико-методологическом и доктринальном осмыслении основания и правовые последствия досрочного прекращения полномочий

палат Федерального Собрания, сенаторов Российской Федерации и депутатов Государственной Думы.

Актуальные проблемы правового регулирования парламентских процедур в условиях двухпалатной организации деятельности народного представительства. Законодатель и подзаконное регулирование уделяют недостаточное внимание подготовке, проведению и принятию решений на пленарных заседаниях палат Федерального Собрания, требуют исследовательского внимания вопросы деятельности комитетов, комиссий, фракций и депутатских групп в механизме внутренней организации палат парламента; статуса должностных лиц палат парламента, их роли в обеспечении парламентской процедуры. В деятельности парламентариев, зачастую, наблюдаются случаи злоупотребления свободой парламентской процедуры, что ставит перед конституционно-правовой наукой проблему разработки способов ее преодоления.

Актуализируется проблематика обеспечения конституционной законности в деятельности палат Федерального Собрания, включая полномочия Конституционного Суда РФ в отношении правовых актов палат парламента, опыт их реализации; взаимодействие палат Федерального Собрания с Президентом РФ как форму обеспечения конституционной законности; конституционный самоконтроль в деятельности юридических служб Совета Федерации и Государственной Думы; публичность парламентской деятельности как гарантию конституционной законности. Эти и ряд других обстоятельств свидетельствуют об актуальности заявленной темы диссертационного исследования, ее важном теоретическом и практическом значении для развития конституционного строя современной России и отечественной науки конституционного права.

Положения, выносимые на защиту и имеющие научную новизну:

1. Установлено, что Федеральное Собрание Российской Федерации, обладая конституционно закрепленным статусом единого представительного органа, фактически характеризуется отсутствием организационной и функциональной гомогенности, что обусловлено различной природой представительства, реализуемого его палатами.

Предложено формирование Совета Федерации на выборной основе по мажоритарной системе в пределах субъектов Российской Федерации при сохранении принципа их политического равенства, а также функциональное разведение палат через использование пропорциональной избирательной системы при формировании Государственной Думы, что обеспечивает сохранение сущностных характеристик бикамерализма (п. 6 Паспорта специальности: 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки).

2. Аргументировано, что консолидация форм народного представительства (общенационального и народно-территориального) в составе единого представительного органа должна сочетаться с принципом организационной самостоятельности его палат. Если учесть, что верхняя палата представляет интересы населения определенных территорий – субъектов Российской Федерации, то бикамерализм в конечном итоге представляет собой (или, по меньшей мере, должен представлять) механизм сдержек и противовесов (согласования интересов) между Российской Федерацией и ее субъектами.

С концепцией «федеративного бикамерализма» не вполне согласуются изменения, внесенные в Конституцию РФ сначала в 2014 году, а затем и в 2020 году, которые предусматривают включение в состав Совета Федерации, так называемой, «президентской квоты», т.е. сенаторов - представителей Российской Федерации, которые назначаются на должность и освобождаются от нее Президентом Российской Федерации.

Кроме того, учитывая порядок их назначения на должность, такие сенаторы скорее, выступают как представители Президента РФ. Как представляется, если указанная группа парламентариев позиционируется как представительство Российской Федерации, то было бы логично предусмотреть участие в ее формировании не только Президента РФ, но и нижней палаты парламента как палаты непосредственно представляющей народ Российской Федерации в целом. Это может иметь место в результате различных процедурных механизмов: возможно предусмотреть выдвижении кандидатур таких сенаторов Государственной Думой РФ и их последующее назначение Президентом РФ или, напротив, утверждение нижней палатой кандидатур, представленных главой государства (п. 6 Паспорта специальности: 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки).

3. Установлено, что действующее конституционно-правовое регулирование порядка формирования Совета Федерации в части, касающейся сенаторов, назначаемых Президентом Российской Федерации, характеризуется недостаточной определённой и внутренней несогласованностью, что проявляется как в отношении порядка назначения представителей Российской Федерации, так и статуса лица, прекратившего исполнение полномочий Президента Российской Федерации.

Доказано, что существующий заявительный порядок приобретения статуса сенатора бывшим Президентом Российской Федерации не содержит достаточной правовой определенности в части формы выражения согласия на осуществление соответствующих полномочий и юридического основания их возникновения.

Разработан подход к формализации порядка наделения полномочиями сенаторов данной категории, предусматривающий установление конкретного правового акта, являющегося основанием возникновения их статуса, а также процедурных требований к содержанию и форме соответствующего волеизъявления.

Обосновано, что порядок назначения сенаторов - представителей Российской Федерации требует дополнительной нормативной регламентации, предполагающей определение круга субъектов выдвижения кандидатур, установление процессуальных сроков, а также закрепление критериев и оснований принятия решений Президентом Российской Федерации. Реализация указанных предложений направлена на снижение уровня усмотрения и повышение прозрачности механизма формирования «президентской квоты» в составе Совета Федерации. (п. 7 Паспорта специальности: 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки).

4. Предложена многоуровневая классификация полномочий палат Федерального Собрания.

1. По сфере парламентской деятельности (предметная классификация): законотворческие; кадровые; полномочия в сфере национальной безопасности; контрольные; иные (казуальные).

2. По характеру реализации (функциональная классификация): прерогативные – осуществляемые палатами самостоятельно; общегосударственные — реализуемые во взаимодействии с другими органами публичной власти.

3. По порядку осуществления: совместные и распределенные полномочия палат.

4. По источнику инициативы и характеру участия палаты: инициативные и санкционирующие.

На основе данной классификации обоснован вывод о целесообразности усиления прерогативного характера парламентского контроля и расширения совместной компетенции палат, а также о необходимости развития принципа «распределенной инициативы» при реализации парламентских полномочий.

Акцентируется внимание и на чрезмерное превалирование санкционирующих полномочий, ограничивающие инициативу палат Федерального Собрания. В данном случае было бы целесообразно использовать принцип «распределенной инициативы», в соответствии с которым участие палат не ограничивалось бы одобрением или утверждением инициативы иного органа или лица (как правило, Президента РФ), а включает в себя альтернативные предложения по данному вопросу (п. 7 Паспорта специальности: 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки).

5. Обосновано, что асимметрия законодательного процесса в Российской Федерации, при которой Совет Федерации преимущественно выполняет функцию последующего одобрения/отклонения уже принятых Государственной Думой законов, не в полной мере соответствует принципам федеративного бикамерализма и равноправного участия палат в осуществлении законодательной власти.

Предлагается законодательное усиление роли Совета Федерации на стадии первичного рассмотрения и внесения законопроектов, в первую очередь по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ, посредством:

- права инициировать и рассматривать законопроекты в верхней палате в качестве первой палаты по указанной категории вопросов;
- расширения права верхней палаты на внесение содержательных поправок с последующим обязательным повторным рассмотрением в Государственной Думе.

Предлагаемое усиление роли Совета Федерации следует сочетать с переходом к народно-территориальному принципу его формирования (п. 7 Паспорта специальности: 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки).

6. Впервые обосновано, что отсутствие института самороспуска палат парламента в российском конституционном законодательстве свидетельствует о недостаточной развитости механизмов саморегуляции представительной власти в условиях политико-правовых кризисов.

Доказано, что институт самороспуска в зарубежной практике выполняет функцию конституционно допустимого способа разрешения кризисов легитимности представительных органов, обеспечивая их обновление без внешнего вмешательства.

Разработана концепция самороспуска палат Федерального Собрания как формы конституционно-правовой ответственности парламентского состава. Предложено закрепить данный институт на конституционном уровне с установлением требования квалифицированного большинства голосования и правовых последствий в виде возобновления процедур формирования палат, что предполагает подтверждение доверия субъектов Российской Федерации и Президента Российской Федерации для Совета Федерации и обновление мандата народного представительства для Государственной Думы (п. 7 Паспорта специальности: 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки).

7. Аргументировано, что существующий механизм роспуска Государственной Думы Федерального Собрания РФ должен предполагать

определенный временный механизм замещения законодательной компетенции, функции которого мог бы выполнять Совет Федерации. Согласно действующему законодательству в случае роспуска нижней палаты парламента формирование нового состава Государственной Думы Федерального Собрания РФ займет около трех месяцев, между тем, вполне возможно наличие таких вопросов, законодательное решение которых не может быть отложено на столь длительный срок. (п. 7 Паспорта специальности: 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки).

8. Обосновано, что задача формирования единой системы публичной власти, поставленная на конституционном уровне в 2020 году, требует усиления интеграции местного самоуправления в вертикаль публичной власти и расширения механизмов взаимодействия органов государственной власти субъектов РФ с муниципальными образованиями.

Предлагается на федеральном уровне (в рамках совместного ведения по ст. 72 Конституции РФ) предусмотреть возможность и стимулировать переход субъектов Российской Федерации к двухпалатной структуре законодательных (представительных) органов государственной власти, где нижняя палата представляла бы население субъекта в целом, а верхняя палата обеспечивала бы территориально-муниципальное представительство.

Такая модель предусматривает: 1) учёт интересов муниципалитетов при региональном нормотворчестве; 2) усиление принципа единства системы публичной власти; 3) предотвращение конфликтов между уровнями власти на местах. (п. 8 Паспорта специальности: 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки).

9. Выявлено, что концентрация полномочий по досрочному прекращению мандата депутата Государственной Думы исключительно в нижней палате (включая случаи по инициативе фракции, за нарушение этики, неисполнение обязанностей и др.) создаёт риск политизации процедуры и подрыва гарантий независимости депутатского мандата, а также принципа равноправия палат Федерального Собрания как единого представительного органа.

Особенно проблематичным является применение данной процедуры в условиях партийно-фракционной организации Государственной Думы, когда решение может приниматься в интересах доминирующей группы без достаточных внешних сдержек и гарантий объективности.

Обосновано целесообразность введения бикамерального механизма рассмотрения таких вопросов через создание совместной комиссии палат Федерального Собрания по мандатам, регламенту и депутатской этике (с равным представительством от Совета Федерации и Государственной Думы).

Предлагается дифференцированный подход к прекращению полномочий сенаторов и депутатов Государственной Думы:

- возложить на комиссию обязательное предварительное рассмотрение и подготовку мотивированного заключения по всем случаям досрочного прекращения полномочий сенаторов и депутатов (кроме прямо конституционных оснований);

- сохранить окончательное решение за соответствующей палатой, но с обязательным учётом заключения комиссии;

- установить повышенный порог принятия решения (не менее 3/4 голосов от установленного состава палаты) для минимизации политического давления и укрепления конституционных гарантий мандата (п. 7 Паспорта специальности: 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки).

10. Выявлено отсутствие в действующем законодательстве чёткого распределения публично-правовой ответственности между палатами Федерального Собрания за своевременное приведение федерального законодательства в соответствие с постановлениями Конституционного Суда Российской Федерации, что приводит к фактической концентрации этой работы в Государственной Думе и размыванию бикамерального характера законодательной власти (в нарушение принципа равноправия палат как единого органа).

Обосновано целесообразность законодательного закрепления дифференцированной ответственности палат за мониторинг и инициирование изменений нормативных актов в зависимости от предметной сферы:

- Совет Федерации несёт основную ответственность за приведение законодательства в соответствие с решениями КС РФ по вопросам федеративного устройства, разграничения полномочий между уровнями публичной власти, местного самоуправления, а также иным вопросам, затрагивающим статус субъектов РФ и территориальную организацию власти;

- Государственная Дума - за приведение в соответствие по остальным направлениям законодательной политики (включая экономическое, социальное, бюджетное регулирование, «хозяйственный» блок и др.).

Предлагается также ввести обязанность ежегодного совместного доклада председателей обеих палат Федерального Собрания о состоянии исполнения решений Конституционного Суда РФ с последующим рассмотрением на совместном заседании палат или в рамках Государственного Совета, что позволит повысить прозрачность, оперативность и ответственность бикамерального парламента за конституционализацию

законодательства (п. 7 Паспорта специальности: 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки).

11. Установлено, что введенный в результате конституционной реформы механизм предварительного конституционного контроля, реализуемый по инициативе Президента Российской Федерации, направлен на обеспечение баланса между волей парламентского большинства и требованиями конституционной законности, однако в его действующей модели сохраняется институциональная асимметрия участия субъектов законодательного процесса.

Доказано, что исключительный характер соответствующего полномочия Президента Российской Федерации ограничивает потенциал бикамеральной структуры парламента в обеспечении конституционного контроля на стадии принятия закона, особенно в ситуациях преодоления Государственной Думой решения Совета Федерации об отклонении закона.

В этой связи обоснована необходимость расширения круга субъектов, обладающих правом обращения в Конституционный Суд Российской Федерации с запросом о предварительном конституционном контроле, посредством наделения таким правом Совета Федерации.

Реализация данного предложения позволит усилить роль верхней палаты как института, обеспечивающего соблюдение конституционных принципов федерализма и баланса публичной власти, а также повысить эффективность механизмов предупреждения принятия законов, не соответствующих Конституции Российской Федерации (п. 7 Паспорта специальности: 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки).

12. Впервые установлена двойственная функциональная природа Государственного Совета Российской Федерации, выражающаяся в сочетании законосовещательных и консультативно-вспомогательных функций в рамках единой организационной структуры.

Доказано, что совмещение указанных функций снижает эффективность их реализации вследствие различия субъектного состава и направленности соответствующих видов деятельности.

Разработана концепция институциональной дифференциации Государственного Совета, предусматривающая его преобразование в двухпалатный орган с разграничением функций.

Предложено формирование одной палаты, ориентированной на согласование позиций участников законодательного процесса, и другой — на содействие Президенту Российской Федерации в реализации его конституционных полномочий, что обеспечивает повышение функциональной

определенности и эффективности данного института (п. 7 Паспорта специальности: 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки).

Значение результатов исследования для теории и практики состоит в том, что разработанные в диссертации концептуальные подходы и конкретные предложения по совершенствованию двухпалатного парламентаризма в России позволяют углубить и систематизировать теоретические представления о природе современного российского бикамерализма как асимметричной, федеративно-ориентированной формы организации законодательной власти. Полученные выводы вносят вклад в развитие доктрины народного и территориального представительства, механизмов сдержек и противовесов в условиях президентской республики с элементами парламентаризма, а также взаимодействия Федерального Собрания с Президентом РФ, Правительством и Конституционным Судом РФ.

Теоретическая значимость диссертационного исследования определяется его вкладом в формирование целостной концепции федеративного бикамерализма в постсоветской России, уточнением соотношения принципов единства публичной власти, федерализма и разделения властей в контексте двухпалатной структуры парламента, а также разработкой авторских классификаций полномочий палат Федерального Собрания (предметной, функциональной, процедурной и инициативно-санкционирующей). Выводы и положения диссертации могут служить основой для дальнейших теоретических исследований проблем парламентского права, конституционного статуса палат Федерального Собрания, совершенствования законодательного процесса и обеспечения конституционной законности в деятельности представительных органов.

Практическая значимость исследования обусловлена конкретными рекомендациями по оптимизации порядка формирования палат Федерального Собрания (включая переход к народно-территориальному представительству в Совете Федерации, корректировку «президентской квоты», усиление роли верхней палаты в законодательном процессе), расширению совместной компетенции палат во «внезаконодательной» сфере, введению института самороспуска палат, созданию совместной комиссии по мандатным вопросам, усилению роли Совета Федерации в мониторинге реализации решений Конституционного Суда РФ, а также возможному переходу к двухпалатным региональным парламентам. Полученные результаты могут быть использованы законодательными органами при реализации их полномочий, а также в правоприменительной практике. Материалы диссертации применимы в образовательном процессе при преподавании дисциплин «Конституционное право России», «Парламентское право», «Конституционное право зарубежных

стран», «Народное представительство» и при разработке учебно-методических комплексов.

Степень достоверности положений и результатов проведенных исследований обусловлены использованием непротиворечивых теоретических оснований, сформулированных на основе научно обоснованных подходов; совокупностью корректно подобранных методов исследования, оптимальным сочетанием способов интерпретации результатов эмпирических исследований, подтверждением валидности итогов диссертационной работы послужило сопоставление результатов теоретических изысканий и эмпирических данных с исследованиями отечественных и зарубежных авторов по смежной тематике.

Степень достоверности полученных результатов и обоснованности положений, выносимых на защиту, обеспечивается также комплексным характером проведенного исследования, включающим:

- всесторонний анализ конституционного законодательства Российской Федерации (в редакциях до и после 2020 года), федеральных законов, регламентов палат Федерального Собрания и подзаконных актов;

- сравнительно-правовое изучение моделей бикамерализма в зарубежных странах (Германия, Индия, Испания, Бельгия, США и др.);

- обобщение и критический анализ обширной доктринальной литературы по конституционному, парламентскому и муниципальному праву;

- изучение практики деятельности палат Федерального Собрания, решений Конституционного Суда РФ, исторического опыта российского парламентаризма;

- личным участием автора в юридико-технической подготовке поправок к Конституции РФ 2020 года и федеральным законам о статусе сенатора и депутата.

Таким образом, полученные результаты носят научно обоснованный, аргументированный и воспроизводимый характер, что позволяет считать их достоверными и обладающими достаточной степенью научной новизны и практической ценности для дальнейшего развития конституционного права России.

Апробация результатов диссертации осуществлялась путем ее обсуждения на заседании кафедры, участия в юридико-технической подготовке текста поправок к редакции Конституции Российской Федерации от 1 июля 2020 года, к федеральным законам, в том числе к Федеральному закону от 8 мая 1994 года № 3-ФЗ «О статусе сенатора Российской Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», выступлений автора на научных конференциях,

опубликованием статей, в том числе в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях.

Результаты исследования отражены в докладах автора на международных научно-практических конференциях, ежегодных всероссийских научно-практических конференциях и других научных мероприятиях, в том числе: «IX Петербургский международный юридический форум», г. Санкт-Петербург (2019г.); «Национальные цели развития России: вызовы и решения», г. Орел (2021г.), «Права и свободы человека и гражданина: актуальные проблемы науки и практики», г. Орел (2022-2024гг.); «Регулирование правоотношений в сфере публичного управления: вопросы теории и практики», г. Санкт-Петербург (2023г.); «Устойчивое развитие России: правовое измерение», г. Москва (2023г.); «Есенинские политико-правовые чтения», г. Красноярск (2023г.); «Мировые тренды экономического развития: роль и место России», г. Саратов (2023г.); «30 лет Конституции Российской Федерации: гуманизм, народовластие, суверенитет», г. Орел (2023г.); «Выборы и избирательное право в петербургском регионе: история и современность», г. Санкт-Петербург (2023г.); «Государство, экономика, бизнес: стратегия будущего в условиях санкционного давления», г. Москва (2023); IX Уральский Форум конституционалистов, г. Екатеринбург (2023г.).

Материалы диссертации, опубликованные автором, включают:

Основные результаты исследования, представленные в диссертации, отражены в 31 научной публикации общим объемом 43 п.л., в том числе: 16 научных статей, опубликованных в журналах, входящих в Перечень рекомендуемых Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации, из них 16 научных статей в журналах, отнесенных к категориям К-1 или К-2 из Перечня рецензируемых научных изданий, 2 научные статьи, в изданиях, индексируемых в SCOPUS и WOS, 2 монографии и 9 публикаций в иных научных журналах и сборниках научных трудов:

А. Статьи в изданиях, индексируемых международными базами данных

1. Червинская, А.П. Публицисты журнала «Русское богатство» об опыте парламентаризма в странах Запада (конец XIX - начало XX вв.) / А.П. Червинская, С.Н. Касторнов, Ю.Ю. Пономарева, О.В. Леонова // Былые годы. – 2021. – № 16. – С. 1922-1934. (1,4 п.л. / 0,4 п.л.).

2. Червинская, А.П. Народное представительство Орловской губернии в парламентских структурах начала XX века / А.П. Червинская, О.В. Леонова, А.В. Исаев, А.В. Меркулов // Былые годы. – 2022. – № 17. – С. 523-535. (. (1,4 п.л. / 0,4 п.л.).

Б. Статьи в изданиях, включенных в Перечень изданий, рекомендованных ВАК России для опубликования основных научных результатов диссертации на соискание ученой степени доктора наук.

1. Червинская, А. П. Бикамерализм: история и современность / А. П. Червинская // Государственная власть и местное самоуправление. – 2025. – № 12. – С. 37-41 (1,0 п.л.).

2. Червинская, А.П. Основные тенденции развития представительной демократии в современной России / А.П. Червинская // Вестник Поволжского института управления. –2024. – № 2. – С. 14-23. (0,6 п.л.).

3. Червинская, А.П. Институт народного представительства в системе конституционных принципов Российской Федерации / А.П. Червинская // Вестник Поволжского института управления. – 2023. – № 3. – С. 17-25. (0,9 п.л.).

4. Червинская, А.П. Бикамеральный парламентаризм в Российской Федерации / А.П. Червинская // Муниципальная служба: правовые вопросы. – 2023. – № 2. – С. 25-29. (0,3 п.л.).

5. Червинская, А.П. Взаимодействие высшего органа судебного конституционного контроля с бикамеральным парламентом России / А.П. Червинская // Вестник Поволжского института управления. – 2023. – № 1. – С. 29-35. (0,7 п.л.).

6. Червинская, А.П. Роль должностных лиц Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации в обеспечении парламентских процедур / А.П. Червинская // Вестник Поволжского института управления. – 2022. – № 3. – С.14-23. (1 п.л.).

7. Червинская, А.П. Институт досрочного прекращения полномочий в механизме обеспечения конституционного статуса парламента / А.П. Червинская // Государственная власть и местное самоуправление. – 2021.– № 12. – С. 13-18. (0,6 п.л.).

8. Червинская, А.П. Разграничение законодательных полномочий между палатами бикамерального российского парламента в разрезе опыта зарубежных стран / А.П. Червинская // Вестник Поволжского института управления. – 2021. – № 2. – С. 39-45. (0,7 п.л.).

9. Червинская, А.П. Кадровые полномочия как критерий разграничения подзаконной компетенции палат парламента в России и зарубежных странах / А.П. Червинская // Северо-Кавказский юридический вестник. –2020. – № 3. – С. 69-75. (0,7 п.л.).

10. Червинская, А.П. О конституционной допустимости избирательных систем / А.П. Червинская // Вестник Поволжского института

управления. –2020. – № 6. – С. 46-54. (0,8 п.л.).

11. Червинская, А.П. Критерии разграничения подзаконной компетенции между палатами Федерального Собрания Российской Федерации / А.П. Червинская // Вестник Поволжского института управления. –2020. – № 4. – С. 39-47. (0,8 п.л.).

12. Червинская, А.П. Федеративный бикамерализм в Российской Федерации / А.П. Червинская // Вестник Поволжского института управления. – 2020. – № 1. – С. 35-42. (0,8 п.л.).

13. Червинская, А.П. История становления и развития федеративного бикамерализма в России / А.П. Червинская // Северо-Кавказский юридический вестник. –2020. – № 1. – С. 80-87. (0,4 п.л.).

14. Червинская, А.П. Бикамерализм как принцип устойчивого парламента: исторический опыт и проблемы современной России / А.П. Червинская // Государство и право. –2019. – № 10. – С. 166-174. (0,5 п.л.).

15. Червинская, А.П. Бикамерализм и федерализм: взаимодействие конституционных феноменов / А.П. Червинская // Вестник Поволжского института управления. – 2019. – № 5. – С. 45-50. (0,3 п.л.).

16. Червинская, А.П. К вопросу о соотношении понятий «парламентаризм» и «народное представительство» / А.П. Червинская // Конституционное и муниципальное право. – 2019. – № 6. – С. 50-56. (0,7 п.л.).

Д. Иные работы автора

1. Червинская, А.П. Двухпалатный парламентаризм в конституционном праве: проблемы формирования и организации деятельности / А.П. Червинская. Научная монография. – Орел: Среднерусский институт управления – филиал РАНХиГС, 2021. – 243 с. (14,1 п.л.).

2. Червинская, А.П. Внутренняя организация, конституционная законность и публичность в деятельности палат Федерального Собрания России / А.П. Червинская. Научная монография. – Орел: Среднерусский институт управления – филиал РАНХиГС, 2023. – 183 с. (10,6 п.л.).

3. Червинская, А.П. Представительная демократия в России / А.П. Червинская // Права и свободы человека и гражданина: актуальные проблемы науки и практики: Сборник научных статей и докладов XVI Международной научно-практической конференции – Орёл: Издательство Среднерусского института управления – филиала РАНХиГС, 2024. – С. 208-212. (0,3 п.л.).

4. Червинская, А.П. Законодательное закрепление принципа публичности деятельности органов народного представительства / А.П. Червинская // 30 лет Конституции Российской Федерации: гуманизм, народовластие, суверенитет. – Орел: Орловский государственный университет, 2023. – С. 164-173. (0,6 п.л.).

5. Червинская, А.П. Государственный Совет Российской Федерации как участник взаимодействия Президента Российской Федерации с палатами Парламента Российской Федерации / А.П. Червинская // Регулирование правоотношений в сфере публичного управления: вопросы теории и практики (к 25-летию Российского государственного университета правосудия). – СПб.: Изд-во «Астерион», 2023. – С. 71-77. (0,4 п.л.).

6. Червинская, А.П. Конституционный самоконтроль как функция аппаратов палат Федерального Собрания Российской Федерации / А.П. Червинская // Устойчивое развитие России: правовое измерение. – М.: МГЮА, 2023. – С. 143-147. (0,2 п.л.).

7. Червинская, А.П. О реализации конституционного принципа публичности в деятельности палат Федерального Собрания Российской Федерации / А.П. Червинская // Енисейские политико-правовые чтения. – Красноярск, 2023. – С. 472-478. (0,4 п.л.).

8. Червинская, А.П. Гарантии публичности в деятельности региональных и муниципальных органов власти / А.П. Червинская // Новая парадигма социально-экономического развития страны в условиях геополитической трансформации. – Саратов, 2023. – С. 67-72. (0,3 п.л.).

9. Червинская, А.П. Орловская губерния накануне выборов в первую Государственную Думу России (1905-1906 годы) / А.П. Червинская // Вестник государственного и муниципального управления. – 2023. – № 4. – С. 53-60. (0,8 п.л. / 0,4 п.л.)

10. Червинская, А.П. Сравнительно-правовой анализ статусов председателей палат Федерального Собрания Российской Федерации [Текст] / А.П. Червинская / А.П. Червинская // Права и свободы человека и гражданина: актуальные проблемы науки и практики. – Орел, 2022. – С. 284-289. (0,3 п.л.)

11. Червинская, А.П. О некоторых проблемах злоупотребления свободой парламентской процедуры / А.П. Червинская // Национальные цели развития России: вызовы и решения. – Орел: Издательство Среднерусского института управления – филиала РАНХиГС, 2022. – С. 284-289. (0,4 п.л.).

12. Проблемы конституционного и муниципального права: Учебно-методическое пособие / А.П. Червинская, Н.А. Щеголева. – Орел: Издательство Среднерусского института управления – филиал РАНХиГС, 2017. – 114 с. (6,6 п.л. / 3,3 п.л.).

13. Червинская, А.П. К понятию «общественная инициатива граждан» / А.П. Червинская, Д.С., Демидов / А.П. Червинская // Вестник государственного и муниципального управления. – 2017. – № 3. – С. 126-129. (0,2 п.л. / 0,1 п.л.).

Работа выполнена лично автором. Личное участие соискателя в

получении научных результатов подтверждается определением темы и содержания диссертации, её цели и задач, а также заключается в следующем:

в изучении доктринальных, правовых, эмпирических и иных источников, в формулировании и аргументировании результатов исследования, основных положений и выводов, выносимых на защиту;

в разработке предложений, направленных на совершенствование законодательного регулирования организации двухпалатного парламентаризма в России;

в подготовке публикаций по теме диссертационного исследования, а также в участии в научно-представительских мероприятиях.

Рекомендации по использованию результатов исследования.

Результаты диссертационного исследования могут быть использованы в нормотворческой и правоприменительной деятельности органов государственной власти Российской Федерации при совершенствовании конституционно-правового регулирования организации и деятельности Федерального Собрания Российской Федерации, в том числе при подготовке предложений по оптимизации порядка формирования палат парламента, развитию механизмов взаимодействия Совета Федерации и Государственной Думы в законодательном процессе, уточнению распределения их полномочий, а также совершенствованию парламентских процедур и форм парламентского контроля.

Отдельные положения и выводы исследования могут быть востребованы при разработке федеральных законов и иных нормативных правовых актов, направленных на развитие института народного и территориального представительства, обеспечение баланса полномочий органов публичной власти и повышение эффективности функционирования бикамеральной структуры парламента.


Соответствие диссертационного исследования паспорту научной специальности. Работа А.П. Червинской соответствует п.6 «Правовая природа непосредственной и представительной демократии, правовые механизмы реализации политических режимов», п. 7 «Глава государства, парламент, правительство и суды в системе разделения властей», п. 8. «Территориальная организация публичной власти», п. 9 «Конституционные споры, конституционный судебный процесс», п. 15 «Принуждение в публичном праве, в том числе, конституционно-правовое, административно-правовое, финансово-правовое принуждение» Паспорта научной специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

На основании вышеизложенного диссертация Червинской Александры Павловны на тему: «Парламентский бикамерализм как форма реализации

народовластия в конституционном праве современной России» рекомендуется к защите на соискание учёной степени доктора юридических наук по научной специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.




Заключение принято на заседании кафедры «Конституционное, административное и уголовное право» Среднерусского института управления - филиала федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации». Присутствовало на заседании кафедры – 20 человек. Результаты голосования: «за» - 20 чел., «против» - нет, «воздержалось» - нет. (протокол № 8 от 12 марта 2026г.).

И.о. заведующего кафедрой
«Конституционное, административное
и уголовное право»
Среднерусского института управления
– филиала ФГБОУ ВО «Российская академия
народного хозяйства и государственной
службы при Президенте Российской Федерации»,
кандидат юридических наук, доцент

 Н.В. Малявкина

Заместитель директора
Среднерусского института управления
– филиала ФГБОУ ВО «Российская академия
народного хозяйства и государственной
службы при Президенте Российской Федерации»,
доктор исторических наук, профессор

 В.А. Ливцов

Среднерусский институт управления
ФГБОУ ВО «Российская академия народного
и государственной службы при Президенте Российской Федерации»
УПРАВЛЕНИЕ ПЕРСОНАЛА И ДЕЛОПРОИЗВОДСТВА
Подпись: 
ЗАБЕРЯЮ: 
Ф.И.О.  _____

_____ 20 ____ г.

