

Отзыв

официального оппонента на диссертацию

Чепрасова Константина Викторовича

«Конституционализация взаимодействия федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации: сущность, развитие, конституционно-судебное влияние», представленной на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 – конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право

Становление правового государства в России, реформирование государственности сопровождается трудностями и проблемами, которые связаны с различными аспектами. Конституция РФ установила курс на реализацию принципа разделения властей (ст. 10 Конституции РФ) и установила три, формально независимые, ветви власти: судебную, исполнительную и законодательную. Сущность исполнительной власти проявляется, прежде всего, в претворение принятых законов в жизнь. Эта деятельность осуществляется в разных формах, различными способами и путем применения разных процедур. Последствия деятельности исполнительной власти имеют разносторонний и многовременной характер. Более того, в России, как федеративном государстве, особое внимание уделяется разграничению предметов ведения и, соответственно, взаимодействию исполнительных органов разного уровня.

Диссертационное исследование К.В. Чепрасова посвящено актуальной и важной проблеме современного российского конституционного права. В нем предпринята попытка дать комплексный анализ взаимодействия федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, через рассмотрение сущности, форм и содержания такого взаимодействия, а также выработать рекомендации по совершенствованию последнего.

Диссертационное исследование имеет хорошую методологическую основу. Соискателем широко используются общенаучные методы анализа и синтеза и применяемые в юриспруденции и смежных с ней общественных науках другие методы исследования. Автор корректно и продуктивно использует сравнительно-правовой метод, формально-юридический, институциональный подходы.

Источниковедческая и нормативная база исследования достаточны для решения автором поставленных перед собой задач. Соискателем привлекается законодательная база Российской Федерации, в научный оборот вовлекаются работы российских ученых, практиков, что также является очень ценным.

Структура диссертации отражает авторский замысел и позволяет органично соединить анализ теоретических вопросов, законодательства и практические предложения. Диссертация включает введение, три главы, пять параграфов, заключение и библиографию. Кроме этого, работа дополнена приложениями.

Работу в целом отличает, во-первых, высокий уровень теоретического анализа, во-вторых, проблемное рассмотрение актуальных вопросов современного конституционного права, в-третьих, практическая ценность полученных теоретических результатов.

Автор диссертации начинает свое исследование с рассмотрения общетеоретических вопросов, связанных с исследованием особенностей конституционно-правового статуса исполнительной власти в Российской Федерации, с учетом принятых в стране формы правления и государственно-территориального устройства. Сделан вывод о формировании общемировой тенденции усиления исполнительной власти (с. 38-39).

В связи с этим, не остается без внимания вопрос о рассмотрении двух уровней организации и осуществлении исполнительной власти на федеральном уровне и в субъектах России (с. 53-54). Исследуется организационно-структурное строение федеральных и региональных органов исполнительной власти. Автор работы делает вывод, о доминирующей роли федеральной исполнительной власти, о малом объеме «остаточной» («исключительной») компетенции субъектов, что приводит к формированию стержня централизованного федеративного государства (с.81).

Безусловный интерес представляет авторский анализ форм взаимодействия федеральных и региональных органов исполнительной власти, при условии, что Конституция РФ не называет эти формы, и различные органы государственной власти на разном уровне вынуждены регламентировать эти вопросы. В результате исследования, автором работы предложено определение конституционализации отдельных сфер правового регулирования (с. 85). При этом, в работе особое внимание уделяется таким сферам взаимодействия, как участие в формировании и определении

внутренней организации исполнительных органов, также в осуществлении их компетенции. Обосновывается вывод о централизации исполнительной власти и называются механизмы ее обеспечения (делегирование полномочий, установление многочисленных субординационных связей, координация исполнения государственных программ).

В работе рассмотрен вопрос о правовых основах функционирования исполнительных органов. На основе анализа законодательства России, законодательства субъектов Российской Федерации, выявлены проблемы отечественного конституционно-правового регулирования такого института как взаимодействие федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Отмечено, что большую роль в регулировании особенностей статуса исполнительных органов на разном уровне играет Конституционный Суд Российской Федерации. Именно этот орган, в современных условиях способен конституционализировать отдельные формы взаимодействия федеральных и региональных органов исполнительной власти. По этой причине, в работе должно внимание уделяется юридической природе органа конституционного судебного контроля. Автором проанализированы, в необходимом объеме, решения Конституционного Суда РФ и показана интерпретационная роль последних.

Само собой разумеется, что в предложенном диссертационном исследовании имеются и некоторые недочеты, неточности, спорные положения, на которые тоже хотелось бы обратить внимание.

Представляется, что автору работы следовало бы более смело высказывать свое собственное мнение, особенно по спорным вопросам, анализируемым по теме.

Вызывает недоумение тезис автора о необходимости признать Правительство РФ неотъемлемой частью федеральных органов исполнительной власти, высшим федеральным органом исполнительной власти общей компетенции. Возможно, автор имел ввиду необходимость совершенствования Конституции РФ по данному вопросу, но это не прозвучало по работе. Подобные предложения обсуждаются в научном сообществе, однако следует признать, что Правительство РФ соответствует заявляемым характеристикам, правда по ФКЗ.

В работе многократно высказывается тезис о влиянии федеративного устройства государства на уровень взаимодействия федеральных и

региональных органов исполнительной власти. Но, это представляется безусловным, вытекает из логики федеративных отношений и имеет место во всех федеративных государствах.

Во второй главе сделан вывод о двух факторах, оказывающих влияние на централизацию исполнительной власти (делегирование полномочий и реализация государственных программ). Представляется, что централизация обеспечивается и иными механизмами. Более того, свою роль в усилении централизации исполнительной власти играет и законодательная власть, и, безусловно, судебная. Хотелось бы услышать на защите мнение соискателя по данному вопросу.

Автор диссертационного исследования допускает непоследовательность в своих оценках, в частности, он достаточно критично подходит к анализу практики Конституционного Суда РФ, обвиняя орган конституционной юстиции в «централистской» позиции в вопросах взаимодействия федерации и ее субъектов. При этом, обобщается роль Конституционного Суда РФ в сбалансировании «горизонтальных» и «вертикальных» связей в федеративном государстве.

Работа выиграла бы, если при исследовании самых разных вопросов данной темы использовался бы сравнительно-правовой метод в части, анализа законодательства зарубежных стран (таковой имеется, но только в самом начале работы, в ограниченном объеме).

Высказанные замечания и сомнения по большей части носят дискуссионный характер. Диссертационное исследование и по замыслу, и по глубине анализа сложных вопросов теории конституционного права является современным и заслуживающим внимания трудом. Оригинальность работы определяется постановкой выдвинутых на защиту вопросов, всесторонним анализом нормативных правовых актов Российской Федерации, судебных решений. Она основана на знании широкого круга научных трудов отечественных и зарубежных авторов, выполнена на высоком теоретическом и методологическом уровне. Диссертация является самостоятельным и завершенным исследованием, вносящим значительный вклад в развитие российского конституционного права.

Содержание автореферата адекватно отражает основные положения диссертации. Основные результаты рецензируемого исследования опубликованы в печатных изданиях, в том числе в ведущих рецензируемых журналах, рекомендованных ВАК Минобрнауки РФ, в количестве 3 работ.

Вышеизложенное позволяет сделать вывод о том, что диссертация Константина Викторовича Чепрасова отвечает всем требованиям, предъявляемым Положением о порядке присуждения ученых степеней (п. 23), утвержденного Постановлением Правительства РФ от 24 сентября 2013 г. № 842 к кандидатским диссертациям, а сам диссертант заслуживает присуждения ему ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 – конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право.

Официальный оппонент,
доктор юридических наук, профессор
Уральского государственного
юридического университета

19 февраля 2015 года

С.Э.Несмеянова

