

В диссертационный совет МГУ.051.4
МГУ имени М.В. Ломоносова
119991, г. Москва, Ленинские горы, д. 1,
стр. 13–14, 4-й учебный корпус, ауд.536а,
Юридический факультет

ОТЗЫВ

на автореферат диссертации

Ибрагимова Олега Александровича

на тему «Конституционно-правовой институт исполнительной власти в Российской Федерации», представленной на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности

5.1.2 Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Одним из главных итогов масштабного реформирования конституционного законодательства в 2020 году стало закрепление в Конституции Российской Федерации категории «единая система публичной власти». Единство системы публичной власти обеспечивается, в том числе, согласованным функционированием и взаимодействием органов, входящих в эту систему (ч. 1 ст. 80 Конституции). Важнейшим аспектом сотрудничества органов публичной власти остается взаимодействие органов законодательной и исполнительной власти как на федеральном, так и на региональном уровне. В результате принятия поправки к Конституции в 2020 году существенно изменены процедур формирования и отставки Правительства Российской Федерации. В большинстве субъектов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» законодательные органы и (или) высшие должностные лица субъектов Российской Федерации в рамках своей компетенции утвердили новые или скорректировали существующие правила формирования и прекращения деятельности высших исполнительных органов. Как видится, главная идея указанных нововведений состояла в усилении влияния парламента на органы исполнительной власти, что призвано повысить уровень ответственности руководителей данных органов, снизить возможности персонализации власти в отдельных сферах их деятельности, минимизации потенциала доминирования в правотворчестве и т.д. Окажутся ли нововведения реально действующими и смогут обеспечить единство публичной власти? Для ответа на этот вопрос требуется системный юридический анализ законодательных нововведений, попытка которого была предпринята соискателем Ибрагимовым Олегом Александровичем.

Отдельные части содержания автореферата позволили подтвердить успешность достигнутых Ибрагимовым О.А. результатов юридического исследования проблем взаимодействия органов исполнительной и законодательной власти по поводу формирования и прекращения деятельности органов исполнительной власти. Диссертант предлагает отнести Программу основных направлений деятельности Правительства

Российской Федерации к категории стратегических документов и утверждать ее решением Государственной Думы (положение № 7). Думается, что это позволит обеспечить стратегическое планирование деятельности федерального правительства под жестким парламентским контролем, а за выполнение программных мероприятий председатель и члены Правительства Российской Федерации, по сути, будут отчитываться перед народом в лице депутатов нижней палаты Федерального Собрания. Отсутствие четких правил назначения председателя правительства субъекта Российской Федерации (с. 24), нормативное закрепление полномочия высшего должностного лица по единоличному определению системы региональных органов исполнительной власти, несовершенство механизмов реального влияния региональных парламентов на отставку высших должностных лиц и высших исполнительных органов (положение № 8), – эти важные практические проблемы организации исполнительной власти в территориальных образования также осмыслены, по их разрешению сформированы авторские позиции.


Подробное ознакомление с разделом «Основное содержание работы» предваряет заключение о системно-структурном, комплексном, логически выверенном и научно-практическом характере выполненного диссертационного исследования. Несмотря на это, следует указать на некоторые замечания.

Название параграфа 3.2 «Конституционные основы построения федеральных органов исполнительной власти» (с. 22). Слово «построение» представляется несколько неудачным для научного исследования в юриспруденции. Более того, содержание параграфа требует другого названия, так как в нем речь идет не о конституционных основах, а в большей степени о проблемных вопросах взаимоотношений между Президентом Российской Федерации и парламентом при формировании Правительства Российской Федерации.

Положения на защиту, вынесенные по результатам проработки обоснования конституционно-правового института исполнительной власти (положения № 1, 3–5), на наш взгляд, нуждаются в дополнительном обосновании. Так, вызывает сомнение, что функционал исполнительной власти, основанный на методах «особого принуждения», был с течением времени замещен административными процедурами и обслуживанием нужд населения. Во-первых, не вполне ясно, что предполагается под использованием методов «особого принуждения»: непосредственное (физическое, насильственное, психическое) воздействие на граждан, или влияние посредством широкого спектра ограничивающих права и свободы административных, финансовых или конституционных норм, или множество уголовно-правовых запретов? Во-вторых, неотъемлемой частью реализации полномочий исполнительной властью всегда выступали и будут выступать принудительные методы, позволяющие скорректировать или ограничить не соответствующее «законодательному эталону» поведение граждан. Их исключение из системы публичного управления поставит под угрозу

существование самого государства. Они используются в деятельности большинства органов исполнительной власти, но в разные периоды истории государства их доля может значительно различаться. Если речь идет о снижении или росте связанных с этими методами полномочий в государственном управлении, то необходимо выделить конкретные этапы и обосновать обстоятельства данных изменений. В-третьих, указание автора на повышение значимости исполнительной власти в обслуживании нужд населения в настоящее время вызывает определенные сомнения. Основное предназначение исполнительной власти связано с реализацией нормативных правовых актов, которые способствуют упорядочению жизни общества и обеспечивают функционирование государственного механизма. Оказание услуг гражданам или непосредственная работа с ними, безусловно, являются важными составляющими функционала органов исполнительной власти, но не составляют ее основу.

Высказанные замечания не оказывают существенного влияния на впечатление о проведенном исследовании и могут стать предметом дискуссии в ходе публичной защиты. Это дает основание полагать о высоком качестве работы и обоснованности присуждения Ибрагимову Олегу Александровичу ученой степени кандидата юридических наук по научной специальности 5.1.2 – Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Доктор юридических наук (специальность 12.00.01),
профессор, заслуженный работник высшей школы РФ,
главный научный сотрудник отдела теории права и
междисциплинарных исследований законодательства
Института законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве РФ  Д.А. Пашенцев

« 14 » июня 2023 г.

Контактные данные:

Тел.: +79035152827; e-mail: theory@izak.ru

Адрес места работы: Москва, Большая Черемушкинская, 34

