

В Диссертационный совет МГУ.051.4,
созданный на базе ФГБОУ ВО
«Московский государственный
университет имени М. В. Ломоносова»
Россия, г. Москва, Ленинские горы, д. 1,
стр. 13-14, Юридический факультета

**Отзыв об автореферате диссертации
Шелудченко Ирины Александровны на тему «Делегирование
публичных полномочий как институт конституционного права»,
представленной на соискание ученой степени кандидата юридических
наук по научной специальности 5.1.2. Публично-правовые
(государственно-правовые) науки (Москва, 2025)**

Российская конституционная реформа 2020 года актуализировала в публичном политическом пространстве и, главное, в научном академическом сообществе концепт публичной власти. Известное практике конституционного правосудия понятие публичной власти, обнимающее органы государственной власти и органы местного самоуправления, их устройство и компетенцию, вызвало у ученых и практиков множество вопросов о скрывающихся за ним смыслах. Отчасти на этот вопрос юридическая наука ответила, представив различные варианты понимания публичной власти, публичного права и других производных от них юридических категорий.¹

Вместе с тем, до настоящего времени если не *terra incognita*, то весьма сложной для понимания и тем более для решения остаётся научная проблема, касающаяся природы публично-властных полномочий и возможностях их передачи от одних субъектов публичной власти другим органам и лицам. Если в решении первой проблемы определенную основу может составить фундаментальный труд профессора Ю. А. Тихомирова,² то вторая, более частная проблема ещё нуждается в многочисленных доктринальных усилиях по её решению. Дело в том, что законодательству и практике известны случаи

¹ См., напр.: Белов С. А., Рыбалов А. О., Тимошина Е. В. и др. Теория публичного правоотношения: перспективы избавления от цивилистической догматики // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2011. № 2 (295). С. 244-261; Лебедев В. А. Органы государственной власти субъектов РФ как элемент единой системы публичной власти современной России // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 8. С. 40-43; Чеботарев Г. Н. Муниципальная власть в единой системе публичной власти // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 1. С. 57-60; Чертков А. Н. «Симфония властей» как доктринальная основа триумвирата подсистем публичной власти // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 9. С. 41-45.

² Тихомиров Ю. А. Теория компетенции. – Москва: Изд. г-на Тихомирова, 2001. 355 с.

передачи публичных полномочий как от одного уровня публичной власти другому, так и негосударственным субъектам, созданным и действующим в соответствии с нормами частного права. Данные правовые феномены исследованы большей частью с позиций наук административного и финансового права,³ в которых фокус внимания исследователя переносится на содержание и проблемы законодательного регулирования и частные практические проблемы (например, финансовые), соответствующие предмету этих наук. Однако же для успешного решения данной комплексной научной проблемы видится необходимым конституционно-правовое осмысление феномена публичного полномочия и механизма его передачи (делегирования).

Восполнить имеющийся дефицит научного знания в данном частном научном вопросе призвана кандидатская диссертация И. А. Шелудченко. Тему данной диссертации в силу сказанного выше следует признать актуальной и востребованной, как с фундаментальных теоретических, так и сугубо прикладных, практических позиций, предпринятую же попытку решения данной научной проблемы следует считать успешной, как минимум, по следующим соображениям.

Во-первых, в исследовании удачно решены исследовательские задачи т. н. научно-квалификационного характера. Так, автором верно поставлены цель исследования и его задачи, необходимые для её достижения (с. 9-10), на их основе удачно сформулированы объект и предмет исследования (с. 8-9). Развернуто описана и удачно применена в работе методология исследования (с. 10-11), в которой очень уместно находятся общенаучные методы анализа, синтеза и индукции, а также формально-юридический и сравнительно-правовой методы исследования.

Во-вторых, успешное определение названных ранее параметров исследования предопределило получение достоверных научных результатов. Так, заслуживают внимания и поддержки выводы автора, касающиеся понятия делегирования публичных полномочий и его признаков (с. 12, 17-19), его форм, среди которых справедливо выделяются делегирование в рамках системы

³ *Сосновский С. А.* Правовые проблемы распределения компетенции федеральных органов исполнительной власти: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. – Санкт-Петербург, 2011. 25 с.; *Шевелёва Н. А.* Бюджетное выравнивание в России как способ гармонизации межбюджетных отношений (2000-2015) // Сравнительное конституционное обозрение. 2015. № 2 (105). С. 32-44; *Глазунова И. В., Башуров В. Б.* Финансово-правовой механизм обеспечения отдельных государственных полномочий, передаваемых органам местного самоуправления // Правоприменение. 2025. № 2. С. 40-47.

публичной власти (функциональный и территориальный подвиды данной формы), делегирование субъектам, не входящим в систему органов публичной власти и делегирование на межгосударственный уровень (с. 13, 22-25). Отдельного внимания и поддержки заслуживают выводы авторы о природе делегирования, предопределяемой самой конституцией, а также связанности института делегирования конституционным принципом разделения властей (с. 20), принципами государственного суверенитета (с. 12, 14), правовой определенности и гарантированности прав и свобод (с. 21).

В-третьих, заявленный в заголовке диссертационного исследования институциональный подход позволил получить оригинальные научные результаты о субъектном составе делегирования из делеганта и делегата (с. 19), о принципах делегирования публичных полномочий (с. 25-26), этапах делегирования (с. 14). Рассмотрение делегирования публичных полномочий в такой совокупности позволяет сформировать развернутое представление об одноименном институте конституционного права.

Как минимум, эти скромные наблюдения позволяют уверенно заключить, что кандидатская диссертация И. А. Шелудченко представляет собой законченное, солидное, системное и целостное исследование института делегирования публичных полномочий в российском конституционном праве.

Вместе с тем, как и всякая работа творческого характера, кандидатская диссертация И. А. Шелудченко не свободна от дискуссионных положений, к числу которых, по нашему мнению, следует отнести следующие.

Во-первых, на с. 21 автор справедливо заботится о правах человека применительно к институту делегирования публичных полномочий, ведь нередко между уровнями публичной власти передаются полномочия, реализация которых прямо или косвенно служит реализации прав и свобод человека и гражданина. Это открывает для обсуждения вопрос о том, в каких случаях и (или) при каких условиях возможно делегирование публичных полномочий. Иными словами, речь идёт о критерии (критериях) такого делегирования, в особенности в случаях передачи публичных полномочий частным субъектам. В автореферате он чётко не сформулирован, но думается, что в целом основания для него обозначены. В этой связи хотелось бы знать мнение Ирины Александровны о том, существуют ли в институте делегирования публичных полномочий какие-либо ограничения, нормативные или теоретические рамки, которые охраняют права и свободы человека и

гражданина и принципы конституционного государства от попрания в результате такого делегирования.

Во-вторых, в положении 7, вынесенном на защиту, перечисляются этапы делегирования полномочий, среди которых справедливо выделяется контроль. В этой связи вызывает интерес мнение автора о возможности осуществления конституционного судебного контроля со стороны Конституционного Суда Российской Федерации за актами передачи публичных полномочий и практикой реализации переданных полномочий. Если практика Суда по контролю за передачей полномочий от Российской Федерации к её субъектам или от субъектов к муниципальным образованиям достаточно известна, ибо складывалась на протяжении 2000-х и 2010-х гг., то вот делегирование публичных полномочий на надгосударственный уровень всё же видится еще проблемным вопросом в практике российского конституционного правосудия. Хотело бы услышать мнение Ирины Александровны по данному поводу, которое, как думается, уточнит положение 7, вынесенное на защиту.

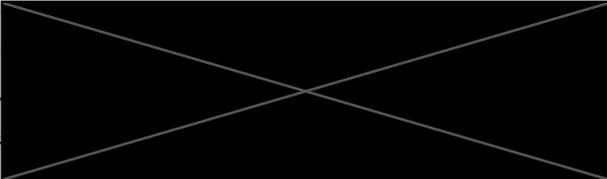
Между тем, данные замечания (точнее, поводы к дискуссии и её отдельные направления) не снижают общих высоких положительных оценок работы и благоприятного впечатления от её прочтения, а аргументированные ответы на них, как думается, должны только украсить публичную защиту.

Подводя итог, можно смело и уверенно заключить, что диссертация на тему «Делегирование публичных полномочий как институт конституционного права» содержит решение частной научной проблемы, имеющей важное значение для развития теории и практики конституционного права, отвечает требованиям п. п. 9-11, 13 и 14 Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24.09.2013 № 842 (в ред. от 16.10.2024), а её автор – Шелудченко Ирина Александровна – безусловно, заслуживает присвоения ей ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Отзыв подготовлен Соколовым Тимуром Викторовичем, заведующим кафедрой публичного права, заместителем декана Юридического факультета федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Государственный академический университет гуманитарных наук» по научной работе, кандидатом юридических наук (кандидатская диссертация защищена в 2014 году по научным специальностям

12.00.02 – Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право и 12.00.09 – Уголовный процесс).

Заведующий кафедрой публичного права,
заместитель декана Юридического факультета федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Государственный академический университет гуманитарных наук» по научной работе, кандидат юридических наук



Г. В. Соколов

«24» января 2026 года

