

ОТЗЫВ

**на автореферат диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук
Шелудченко Ирины Александровны
на тему: «Делегирование публичных полномочий как институт
конституционного права»
по специальности**

5.1.2 Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Институт делегирования полномочий, хотя и относится к традиционным вопросам теории и практики конституционного права, тем не менее не может считаться всесторонне изученным и в полной мере ясным. Содержание делегирования полномочий как акта или процесса их передачи, поручения кому-либо, скорее, интуитивно угадывается, чем однозначно определяется в точных конституционно-правовых координатах, тем более если принять во внимание точно отмеченное в работе (стр. 3 автореферата) постоянное усложнение социально-правового контекста, предопределяющего особенности механизма делегирования и, соответственно, перспективы развития учения о делегировании в конституционно-правовой науке. Более того, без понимания системы принципов и форм делегирования, изучению которых посвящена диссертация И.А.Шелудченко, даже сам поиск ответов на насущные вопросы, возникающие в связи с данной категорией, будет затруднен, что в значительной мере предопределяет востребованность этой диссертации.

В условиях фрагментарности научных представлений о делегировании полномочий (на что справедливо указано на стр. 8 автореферата), проведенное автором на высоком академическом уровне исследование нельзя не признать отвечающим критериям актуальности и новизны. По избранной автором теме доктрина конституционного права представлена лишь отдельными работами о некоторых аспектах делегирования (стр. 7–8 автореферата), тогда как системное понимание делегирования публичных полномочий в конституционном праве едва ли можно было бы считать сформированным без изучения сущности этой категории и выработки ее универсальной концепции, к чему и была обращена работа И.А.Шелудченко (стр. 6 автореферата).

Очевидно, таким образом, что теория и практика (нормотворческая и правоприменительная) нуждались в полноценном осмыслении механизма делегирования публичных полномочий, и представленная к защите диссертация внесла заметный и значимый вклад в развитие конституционного права в соответствующей области. Так, И.А.Шелудченко утверждает, что конфигурация делегирования полномочий обуславливается необходимостью решения ключевых задач государства, в числе которых на первом месте стоит защита прав и свобод (стр. 12, 21 и др. автореферата); выдвигает тезис о допустимости делегирования публичных полномочий субъектам, не входящим в систему органов публичной власти (стр. 4, 13, 24 автореферата); предлагает представляющую интерес классификацию форм конституционно-правового делегирования (стр. 22 автореферата). Эти авторские суждения, равно как и иные представленные в работе ценные идеи, а также их обоснование двигают вперед и обогащают конституционно-правовую науку.

Объект и предмет диссертации определены автором верно, а отраженное в автореферате основное содержание работы свидетельствует о том, что она логично структурирована в соответствии с задачами исследования, которые, в свою очередь, корреспондируют его цели (стр. 8–9 автореферата). Решению задач диссертации способствовали правильный выбор и корректное применение научных методов, причем отдельного упоминания и поддержки заслуживает обращение автора к сравнительно-правовому методу, применение которого позволило И.А.Шелудченко вовлечь в предметную область исследования опыт зарубежных стран и сформулировать обоснованные выводы о сущности делегирования публичных полномочий в конституционном праве в целом (стр. 9–10, 18–19, 24 и др. автореферата).

В состоятельности и высоком качестве проведенного исследования убеждают его теоретическая, нормативная и эмпирическая основы – солидные и достаточные для диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Научные положения, выносимые на защиту, подкреплены

комплексной аргументацией и отличаются внутренней целостностью, последовательностью, логичностью.

Если говорить о ключевых выводах и результатах исследования, отраженных в автореферате, то особого внимания заслуживают положения о понятии конституционно-правового делегирования публичных полномочий и его особенностях, отличающих его от делегирования в иных отраслях (выносимое на защиту положение № 1; стр. 17–19 автореферата); существующих ограничениях делегирования публичных полномочий, к числу которых отнесены положения конституционных норм, государственный суверенитет и др. (выносимое на защиту положение № 12; стр. 20, 24, 26 автореферата); принципах делегирования публичных полномочий (выносимые на защиту положения № 5 и 6; стр. 25 автореферата).

Таким образом, данное исследование восполняет пробелы в науке конституционного права, а его результаты могут быть востребованы как в доктрине, так и в практике.

Вместе с тем автореферат содержит отдельные дискуссионные суждения, требующие авторских пояснений, а некоторые сформулированные в нем положения порождают ряд вопросов, которые могут быть адресованы И.А.Шелудченко в ходе публичной защиты.

1. Среди ключевых характеристик своего исследования автор приводит вывод о том, что исключительная роль парламента в процессе конституционно-правового делегирования состоит в имманентно присущем ему *исключительном* праве осуществлять координацию и обеспечивать согласованное осуществление государственной власти всеми ее носителями (стр. 11–12 автореферата). Можно ли этот вывод считать универсальным для всех конституционных правопорядков при наличии, например, положений Конституции Российской Федерации об обеспечении согласованного функционирования и взаимодействия органов, входящих в единую систему публичной власти, именно Президентом Российской Федерации (статья 80, часть 2)? Кроме того, насколько оправдано, признавая координационные прерогативы парламента,

ограничивать их при этом лишь областью осуществления именно *государственной* власти и тем самым исключать парламент из отношений по согласованию деятельности органов публичной власти в целом (например, органов местного самоуправления), а также частных субъектов (в том числе институтов гражданского общества), которым также могут быть делегированы публичные полномочия?

2. В своей диссертации И.А.Шелудченко обосновывает возможность (допустимость) делегирования публичных полномочий субъектам, не входящим в систему органов публичной власти (в авторской терминологии – «частное делегирование»), с чем невозможно не согласиться. Как правило, такое делегирование осуществляется в сферах, которые можно условно отнести к административно-хозяйственной деятельности: государственные корпорации реализуют публичные функции в определенных отраслях (атомной, космической и др.); хозяйственные общества с государственным участием действуют в некоторых областях экономической деятельности, имеющих публичное значение (газоснабжение, энергетика, банковская система, почтовая связь и др.); государственные учреждения решают управленческие задачи в сферах здравоохранения, культуры, образования, организации дорожного движения и т.д. Существуют ли, с одной стороны, иные сферы, в которых распространено (или хотя бы не исключено) частное делегирование, и, с другой стороны, есть ли сферы, принципиально исключающие возможность частного делегирования?

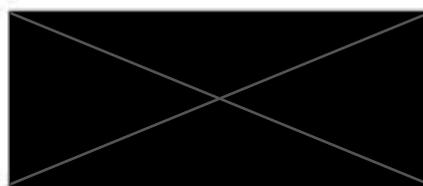
3. Автор большое внимание уделяет принципам, критериям и процедурным аспектам делегирования публичных полномочий (стр. 21, 25–27 автореферата). Однако соответствующие положения представлены, по крайней мере в автореферате, без иллюстрирующих примеров – реальных или смоделированных. В связи с этим в ходе публичной защиты И.А.Шелудченко может быть предложено указать на ситуации, когда нарушались (или потенциально могут быть нарушены), например, принцип транспарентности делегирования, качественные и количественные критерии делегирования, этапы

делегирования.

Представленные замечания и вопросы обращены к отдельным неоднозначным положениям работы, представленным в автореферате, притом что их наличие не снижает общего высокого уровня диссертации И.А. Шелудченко и не опровергает ее положительную оценку.

Таким образом, содержание автореферата позволяет констатировать, что представленная к защите диссертация на тему «Делегирование публичных полномочий как институт конституционного права» представляет собой самостоятельное, качественное исследование, выполненное с соблюдением предъявляемых к нему академических требований, а соискатель – Шелудченко Ирина Александровна заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2 Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Советник Конституционного Суда
Российской Федерации, к.ю.н.



Н.А.Игумнов

