

Сведения об оппонентах

по диссертации Зайцева Максима Сергеевича на тему: «Конституционное право граждан Российской Федерации на участие в управлении делами государства», представленной на соискание учёной степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 - конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право

Фамилия, имя, отчество оппонента: Липчанская Мария Александровна
Шифр и наименование специальностей, по которым защищена диссертация:

Ученая степень и отрасль науки: доктор юридических наук: 12.00.02 – конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право

Ученое звание: профессор

Полное наименование организации, являющейся основным местом работы оппонента: Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Саратовская государственная юридическая академия»

Занимаемая должность: профессор кафедры конституционного и международного права

Почтовый индекс, адрес: 410056 Россия г. Саратов, ул. Вольская, дом 1

Телефон: 8(8452) 299-031

Web-сайт организации: www.sgap.ru/

Адрес электронной почты: lipchan_maria@mail.ru

Фамилия, имя, отчество оппонента: Стародубцева Инна Алексеевна
Шифр и наименование специальностей, по которым защищена диссертация: 12.00.02 – конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право

Ученая степень и отрасль науки: кандидат юридических наук

Ученое звание: доцент

Полное наименование организации, являющейся основным местом работы оппонента: Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Воронежский государственный университет»

Занимаемая должность: доцент кафедры конституционного права России и зарубежных стран

Почтовый индекс, адрес: 394006 г. Воронеж, пл. Ленина, 10а, корпус 9

Телефон: 8(473) 220-83-78

Web-сайт организации: <http://www.vsu.ru/>

Адрес электронной почты: starodubtseva_i@mail.ru

Сведения о ведущей организации

по диссертации Зайцева Максима Сергеевича на тему: «Конституционное право граждан Российской Федерации на участие в управлении делами государства», представленной на соискание учёной степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 - конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право

Полное наименование организации: Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»

Сокращенное наименование: ФГБОУ ВПО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»

Место нахождения: г. Москва

Почтовый индекс, адрес: Россия, 123995, Москва, Садовая-Кудринская ул., дом 9

Телефон: 8 (499) 244-88-71

Адрес электронной почты: msal@msal.ru

Адрес официального сайта: <http://msal.ru/>

Сведения о ректоре: Блажеев Виктор Владимирович, кандидат юридических наук, профессор, Заслуженный юрист РФ

Сведения об организации,

где выполнялось диссертационное исследование

Полное наименование организации: Волгоградский филиал Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации».

Сокращенное наименование: Волгоградский филиал РАНХиГС

Место нахождения: г. Волгоград

Почтовый индекс, адрес: 400131, г. Волгоград, ул. Гагарина, 8

Телефон: 8(8442) 24-17-32

Адрес электронной почты: vags@vags.ru

Адрес официального сайта: <http://www.ranepa.ru/>

Сведения о научном руководителе

Фамилия, имя отчество научного руководителя: Юсупов Виталий Андреевич

Шифр и наименование специальностей, по которым защищена диссертация: 12.00.02 – конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право

Ученая степень и отрасль науки: доктор юридических наук

Ученое звание: профессор

Полное наименование организации, являющейся основным местом работы оппонента: Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»

Занимаемая должность: заведующий кафедрой административного права

Почтовый индекс, адрес: 119571, г. Москва, проспект Вернадского, 82, стр.1

Телефон: 8-917-330-37-37

Web-сайт организации: <http://www.ranepa.ru/>

Адрес электронной почты: viesp@viesp.ru

Сведения об организациях,
внедривших результаты диссертационного исследования
Зайцева Максима Сергеевича на тему «Конституционное право граждан Российской Федерации на участие в управлении делами государства»
представленной на соискание ученой степени кандидата юридических наук
по специальности 12.00.02 – конституционное право; конституционный
судебный процесс; муниципальное право

Полное наименование организации: Волгоградская областная Дума

Место нахождения: г. Волгоград

Почтовый индекс, адрес: 400098, г. Волгоград, пр. Ленина, д.9

Телефон: (8442) 30-90-22

Адрес электронной почты: oblduma(0)volgoduma.ru

Адрес официального сайта: <http://volgoduma.ru/>

Полное наименование организации: Волгоградский филиал Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации».

Сокращенное наименование: Волгоградский филиал РАНХиГС

Место нахождения: г. Волгоград

Почтовый индекс, адрес: 400131, г. Волгоград, ул. Гагарина, 8

Телефон: 8(8442) 24-17-32

Адрес электронной почты: vags@vags.ru

Адрес официального сайта: <http://www.ranepa.ru/>

ОТЗЫВ

официального оппонента на рукопись диссертации Зайцева Максима Сергеевича на тему: «Конституционное право граждан Российской Федерации на участие в управлении делами государства», представленной на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 – конституционное право; конституционный процесс; муниципальное право (Волгоград, 2014, 192 с., 262 источника)

Конституция Российской Федерации провозглашает Россию демократическим правовым государством. Как известно, в теоретико-правовой доктрине сложилось некоторое единство мнений о том, что правовое государство – это политическое оформление гражданского общества, сферы общественной жизни, где действуют развитые демократические институты, практикуются самоуправление, инициатива и активность граждан и их организаций. Исходя из этого справедливо утверждение, что участие граждан в управлении делами государства имеет серьезный потенциал для развития гражданского общества и правового государства.

В настоящее время доминирующей тенденцией развития Российского государства является совершенствование демократических процедур, обеспечение политических основ конституционного строя, институциональное становление новых форм участия граждан России в управлении делами государства. На современном этапе проводимых в стране системных преобразований одной из основных задач выступает обеспечение демократических начал участия граждан в управлении делами государства. В 2011 году в ежегодном Послании Президент РФ указал, что «общество меняется, а граждане всё активнее высказывают свою позицию и предъявляют законные требования к власти, – ... это признак взросления нашей демократии»¹. В декабре 2014 года Президент России подчеркнул

¹ РГ. 2011. 24 дек.

необходимость развития народной инициативы, активности и самостоятельности российских граждан в современных сложных внешнеполитических условиях².

К настоящему периоду в науке конституционного права представлены исследования, отражающие лишь отдельные аспекты народного представительства, реализации избирательного права, осуществления правотворческой инициативы, участия граждан в отправлении правосудия. В силу относительной новизны института участия граждан в управлении делами государства в науке конституционного права продолжают исследования по вопросам реализации отдельных конституционных прав, составляющих его содержание. Однако, политико-правовые трансформации последних лет, модернизация государственной власти и совершенствование управления, последовательное внедрение идей управляемой демократии, развитие партийной системы, реформа избирательного законодательства актуализируют потребность концептуального научного осмысления последовательного и эффективного вовлечения российских граждан в процесс участия в управлении делами государства.

В связи с этим представляется, что диссертационное исследование Максима Сергеевича Зайцева является актуальным научным трудом, имеющим теоретическую и практическую значимость.

Цель и задачи исследования (с. 7) свидетельствуют о способности автора структурировано решать научные проблемы, отражают взгляд диссертанта на методику исследования вопросов участия граждан Российской Федерации в управлении делами государства.

Научная новизна данной диссертационной работы обусловлена сформулированной целью и задачами, базируется на авторской методологии исследования (с. 8) и заключается в комплексном монографическом характере исследования проблем регламентации и практической реализации

² Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 04.12.2014 // РГ. 2014. 5 дек.

права граждан Российской Федерации на участие в управлении делами государства в системе действующего нормативного регулирования (с. 9).

Новизна диссертации М.С. Зайцева состоит в том, что впервые в науке конституционного права обозначается проблема существования конституционного принципа обеспечения права граждан на участие в управлении делами государства. Новизну работы составляют предложения по совершенствованию российского законодательства в сфере регулирования отношений в процессе участия граждан Российской Федерации в управлении делами государства. Диссертант провел научное исследование, учитывая имеющиеся научные разработки других ученых в области конституционного права и других отраслей научного знания. При этом многоуровневый характер конституционного права на участие граждан в управлении делами государства обусловил привлечение научной литературы не только по конституционному и муниципальному праву, но и по теории государства и права, социологии, философии, политологии.

Теоретическая ценность диссертационной работы М.С. Зайцева состоит в том, в его работе выработан ряд научных положений, не нашедших достаточного отражения в конституционно-правовой доктрине, в действующих нормативных правовых актах и практике деятельности органов государственной власти и местного самоуправления.

Практическая значимость проведенного исследования заключается в разработке и обосновании предложений, направленных на совершенствование правовой регламентации участия граждан в управлении делами государства. В частности, автором обоснована необходимость новой редакции ст. 32 Конституции РФ, сформулированы предложения по внесению изменений и дополнений в федеральные законы «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»; «О государственной гражданской службе Российской Федерации», «О присяжных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации». Особую *практическую*

ценность составляют приложения к диссертационной работе, в которых отражены результаты проведенного соискателем социологического исследования по вопросу реализации права граждан на участие в управлении делами государства, обобщены разработанные автором предложения по совершенствованию правового регулирования конституционного права на участие граждан в управлении делами государства, приведены авторские схемы по предмету исследования (с. 215-244).

Достоверность результатов исследования обеспечена обоснованностью методологии исследования, ее соответствием заявленной теме, применением комплекса научных методов, адекватных его предмету. Достоверность полученных в ходе исследования результатов подтверждается использованием обширного аналитического и эмпирического материала. *Личное участие автора* в получении научных результатов состоит в том, что содержащиеся в диссертации выводы, научно-теоретические положения и практические рекомендации сделаны М.С. Зайцевым самостоятельно, что характеризует новизну исследования и отражено в положениях, вынесенных соискателем на защиту (с. 9-14).

Структура работы подчинена логике исследования, обусловлена целями и задачами, отражающими научно-практический характер исследования, и состоит из введения, трех глав, включающих шесть параграфов, заключения, списка литературы и приложений.

Первая глава диссертационного исследования М.С. Зайцева, не предусматривающая структурирование по параграфам, посвящена исследованию понятия и элементов права на участие в управлении делами государства, его субъектов (с. 16-58).

В данной части исследования анализируются выработанные подходы к определению сущности права на участие в управлении делами государства (с. 16-23). При этом соискатель, используя «метод концептуального углубления» описывает «три порядка» сущности права на участие в управлении делами государства (с.20-21). Следует отметить, что при

рассмотрении данного вопроса автор ведет корректную полемику с такими учеными, как С. А. Широбоков, С. А. Кондратьев, утверждая, что принцип и право не должны иметь одинаковую форму законодательного выражения, что наименование принципа должно включать в себя аспект обеспечения указанного права (с. 22-23).

Представляется интересным, хотя и не бесспорным суждение автора о наличии конституционного принципа обеспечения права граждан на участие в управлении делами государства (с. 26-27) и выделение в его структуре двух базовых составляющих (с. 28). Данный принцип характеризуется автором через категории: наименование, формула, содержание, способ проявления (с. 27-28). Интересен вывод автора о том, что выделенный им принцип является «самостоятельной нормативной идеей», отграниченной от принципа народовластия «по субъектному и объектному аспектам» (с. 57). В данной интерпретации представляется научно ценным сформулированное автором определение права граждан на участие в управлении делами государства (с. 52).

Также в первой главе соискатель уделяет внимание анализу правового регулирования права на участие в управлении делами государства (с. 34-51) как международными актами, так и национальным законодательством в разрезе правомочий, составляющих конституционное право на участие в управлении делами государства. Одной из главных мировых тенденций новейшего времени является процесс глобализации, при котором стали сближаться системы внутреннего и международного права, что отражается на институте участия граждан в управлении делами государства в доктринальном и практическом аспектах. В связи с этим представляется оправданным анализ международных актов участия граждан в управлении государственными делами.

Оправданным видится обращение соискателя к проблемам субъектного состава анализируемого им права. Исследование субъектного состава «компонентов права на участие в управлении делами государства» позволило соискателю обоснованно говорить о дифференциации требований

к субъектам в зависимости от степени воздействия соответствующего права на политические, управленческие, законотворческие и судебные процессы в нашем государстве (с. 57-58).

Многогранность поставленной автором научной проблемы позволяет рассматривать участие граждан в управлении делами государства как одну из политических основ конституционного строя, разновидность социального управления, деятельность граждан по решению общегосударственных вопросов, составную часть института народовластия.

Вторая глава диссертационного сочинения посвящена анализу проблем реализации конституционного права на участие в управлении делами государства (с. 59-94). В частности в первом параграфе данной главы соискатель на основе выработанного в теории права подхода изучает механизм реализации права на участие в управлении делами государства в статическом и правореализационном или динамическом аспектах (с. 60, 77).

В ходе исследования автор соглашается с Д. А. Кошарским, что необходимо отличать понятия «механизм реализации права» и «механизм обеспечения реализации права», который, как справедливо подчеркивает соискатель, включает в себя и систему политических, социальных, правовых, экономических гарантий (с. 71). Обоснование нетождественности указанных понятий, по мнению М.С. Зайцева, «гармонизирует с гипотезой о существовании в ткани конституционного права принципа обеспечения права гражданина на участие в управлении делами государства» (с. 62).

С точки зрения автора, компонентами статического содержания механизма реализации конституционного права на участие в управлении делами государства являются собственно право (с. 62), юридические факты (с. 63), правореализационная деятельность субъектов права (с. 65).

В динамике механизм реализации анализируемого конституционного права раскрывается соискателем через стадии реализации субъективного права. Рассуждая о количестве и содержании стадий реализации субъективного права, М.С. Зайцев солидаризируется с мнением известного

конституционалиста Н.В. Витрука, выделяя стадии правового статуса, правового модуса и конкретного правоотношения (с. 70).

Следует поддержать диссертанта в его выводах о роли конституционного нормоконтроля в системе гарантий реализации анализируемого им права. Автор верно подметил тенденцию, указывающую на значение Конституционного Суда РФ не только как «негативного законодателя», но и органа, создающего новое нормативное регулирование – в том числе и отдельных аспектов права на участие в управлении делами государства (с. 78).

Во втором параграфе второй главы раскрываются способы реализации права на участия в управлении делами государства – непосредственное участие и с помощью представителей. На основе аргументированной полемики с различными авторами, М. С. Зайцев приходит к справедливому выводу о целесообразности употреблять термин «способ», раскрывающий метод, образ действий субъектов прав, а «форма», с его точки зрения, определяет конкретное содержание права, выражение этих способов, установленное нормами Конституции РФ и соответствующих законов (с. 81, 92). В целом такая позиция не вызывает отторжения и может применяться в контексте исследования М.С. Зайцева.

Следует согласиться с диссертантом в том, что формы реализации конституционного права на участие в управлении делами государства «тесно взаимосвязаны с термином «формы народовластия» (с. 83). Однако, это не совпадающие понятия: формы народовластия, по мнению М.С. Зайцева, шире, чем формы реализации исследуемого им права.

Заслуживает внимания позиция соискателя относительно недостатков опосредованного характера участия граждан в управлении делами государства через своих представителей (с. 90). Вместе с тем, автор не приводит достаточного количества собственных аргументов в доказательство указанного вывода (с. 93).

Третья глава диссертационного исследования М.С. Зайцева отражает суждения автора, характеризующие отдельные формы участия граждан нашего государства в управлении делами государства (с. 95-182).

Можно согласиться с мнением М.С. Зайцева о наличии пассивной и активной протестных форм реализации избирательного права (с. 10-102, с. 118-119) и в перспективе поддержать его идею об обязательности включения в избирательные бюллетени графы «против всех» на выборах различных территориальных уровней (с. 104, с. 119).

Наряду с выборами, участие в референдуме является формой народовластия и способом участия граждан в управлении делами государства. В параграфе два третьей главы автор описывает теоретические и практические аспекты права на участие в референдуме, делая общие выводы.

Далее автор рассматривает право граждан на равный доступ к государственной и муниципальной службе.

Следует признать обоснованным мнение М.С. Зайцева о том, что с учетом публичного характера муниципальной службы, а также положений ст. 19 Конституции РФ, целесообразно на конституционном уровне закрепить право граждан на равный доступ к муниципальной службе. Можно поддержать предложение соискателя об изменении ч. 4 ст. 32 Конституции РФ (с. 139), хотя следует помнить об особом сложном порядке изменения глав 1,2 и 9 Конституции РФ..

В целом можно согласиться с диссертантом в том, что оптимальное установление запретов для государственных и муниципальных служащих обеспечит «реальный доступ граждан к должностям государственной и муниципальной службы, поскольку четко очерченный круг запретов не позволяет произвольно ограничивать права граждан на замещение данных должностей» (с. 155, 160). В связи с этим заслуживает внимания и поддержки предложение о дополнении ст. 17 ФЗ Федерального закона № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» в части

уточнения порядка осуществления преподавательской и творческой деятельности государственными служащими (с. 156, 161).

В следующем параграфе соискатель рассуждает о праве участвовать в отправлении правосудия и праве на обращения.

Граждане Российской Федерации могут участвовать в отправлении правосудия как непосредственно, так и с помощью косвенных форм, используя профессиональный или непрофессиональный опосредованный способ реализации данного конституционного права. Равная, беспрепятственная возможность отправления правосудия любым из возможных способов обеспечивает реализацию конституционного права на участие в управлении делами государства.

Соискатель, рассматривая проблемы конституционно-правового регулирования и правоприменительной практики в сфере участия граждан в отправлении правосудия, делает некоторые предложения по совершенствованию законодательства в данной сфере (с. 168, 181).

Соискатель объединил в одном параграфе рассмотрение права на отправление правосудия и права на обращения в органы публичной власти, поскольку российские граждане имеют право обращаться в том числе и в судебные органы. Как верно отмечает М.С. Зайцев, «воздействие на формирование и принятие решений в различных сферах отличается, что обусловлено видами обращений, влияющими на процедуру реагирования на них» (с. 173). Справедливо и утверждение автора, что эффективность реализации права граждан на обращения нередко зависит от качества самих обращений, что актуализирует проблему правовой грамотности населения и правовой помощи гражданам (с. 179).

В целом, оценивая содержание диссертационной работы Максима Сергеевича Зайцева, можно сделать вывод о ее творческом характере, достаточно высоком научном уровне, самостоятельности полученных выводов и завершенности исследования. Вместе с тем, как и любая творческая научная работа, диссертационное исследование М.С. Зайцева не

свободно от спорных, дискуссионных моментов, некоторых замечаний и, разумеется, предложений.

1. Неоднократно в тексте диссертации автор использует конструкцию «компоненты права на участие в управлении делами государства». Представляется необходимым пояснить, что подразумевается под этим понятием в рамках данного научного исследования. Тождественны ли компоненты права на участие в управлении делами государства составляющим его правомочиям? Или самостоятельным конституционным правам, которые обеспечивают, с точки зрения автора, реализацию права граждан на участие в управлении делами государства? Как соотносятся перечисленные понятия?

2. На с. 50 соискатель рассматривает опосредованную форму участия граждан в нормотворчестве, через членство в политических партиях и деятельность института Уполномоченного по правам человека в РФ, Общественной палаты РФ, общественных объединений (общественных организаций, движений, фондов, советов). При этом автор утверждает, «что указанная опосредованная форма приобретает реальные очертания только в случае успешной реализации субъективного права граждан на участие в выборах, по итогам которых формируются соответствующие представительные органы, образуемые избранными кандидатами от отдельных политических партий, общественных организаций и объединений». Однако данное утверждение справедливо только для случаев формирования представительных органов. Например, нормотворческая деятельность Уполномоченного по правам человека в РФ никак не обусловлена успешной реализацией прав граждан в рамках электоральных процедур.

3. На с. 99-100 соискатель отмечает, что «недемократические положения п. 1 ст. 18 Федерального закона № 184-ФЗ» утратили силу и в настоящее время высшее должностное лицо субъекта РФ «избирается на демократической основе гражданами, проживающими на территории

субъекта РФ». Однако, по непонятной причине М.С. Зайцев умалчивает про так называемый, «муниципальный фильтр», когда выдвинутый кандидат на пост главы субъекта Российской Федерации должен быть поддержан установленным процентом голосов депутатов представительных органов муниципальных образований и (или) избранных на муниципальных выборах глав муниципальных образований соответствующего субъекта Российской Федерации. По мнению соискателя, данная мера ограничивает избирательное право граждан и право на участие в управлении делами государства?

4. Требуется уточнение высказанное мнение соискателя, согласно которому пассивное избирательное право «может быть ограничено в связи с местом жительства гражданина РФ на определенной территории Российской Федерации, включая требования к продолжительности проживания гражданина РФ на данной территории» (с. 105). Какие конкретные предложения в ходе исследования появились у автора?

5. Как утверждает М.С. Зайцев, «*правильному проявлению избирательной активности*, формированию доверия электората к процедуре выборов» будет способствовать создание системы «действенных гарантий обеспечения реализации избирательных прав граждан» (с. 119). Автору следует конкретизировать, какие «действенные гарантии» он имеет в виду. Поскольку согласиться с его выводом о том, что увеличение штрафов в 10 раз за нарушения избирательных прав граждан Российской Федерации будет способствовать снижению количества нарушений (с. 119) достаточно сложно.

6. На с. 124 диссертации соискатель приводит вариант модернизированной дефиниции права граждан на референдум, ранее разработанной М. М. Курячей. Полагаем, что более ценным было бы предложенное автором собственное определение указанного права.

7. Необходимо отметить, что работа бы выиграла, если бы автор уделил внимание проблемам систематизации и классификации форм участия граждан в управлении делами государства; проанализировал диалектическое

единство форм представительной и прямой демократии, выяснил, как их синтезирование отражается на содержании и реализации права на участие в управлении делами государства в современных условиях; проанализировал современные тенденции правового регулирования и апробации новых форм или новых инструментов реализации традиционных форм прямой демократии в нашей стране.

Высказанные замечания не умаляют общей высокой оценки диссертационного исследования, носят преимущественно дискуссионный характер. В целом, результаты, полученные М. С. Зайцевым в ходе диссертационного исследования, обладают элементами научной новизны и имеют значение для науки конституционного права.

В целом диссертация М. С. Зайцева представляет собой состоявшееся, самостоятельно выполненное, завершённое исследование, имеющее значимость для современного развития науки конституционного права.

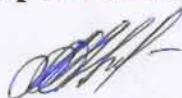
Основные научные результаты диссертации отражены в 14 опубликованных научных работах за период с 2011 по 2014 годы, в том числе 4 научных статьи опубликованы в изданиях, рекомендованном ВАК Министерства образования и науки РФ, что свидетельствует о широкой апробации результатов диссертационного исследования М.С. Зайцева.

Автореферат концентрировано отражает суть диссертационного исследования.

Общий вывод: диссертационная работа Зайцева Максима Сергеевича на тему «Конституционное право граждан Российской Федерации на участие в управлении делами государства», представленная на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 - конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право, соответствует требованиям, предъявляемым к работам на соискание ученой степени кандидата юридических наук абзацем 2 п. 9, и иным требованиям раздела II Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24

сентября 2013 года № 842 (в ред. Постановления Правительства РФ от 30 июля 2014 г. № 723), является единолично выполненным и завершенным исследованием. Соискатель Зайцев Максим Сергеевич заслуживает присуждения искомой ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 - конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право.

**Профессор кафедры
конституционного и международного права
ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная
юридическая академия»,
д.ю.н., профессор**



М.А. Липчанская

„17“ марта 2015 г.

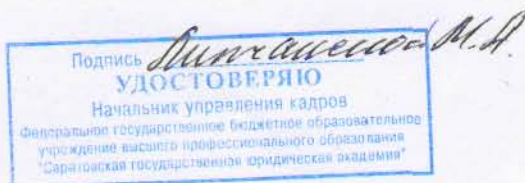
ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия»
410056, г. Саратов, ул. Вольская, д.1.

тел. (8452) 29-91-96

факс (8452) 29-90-82

Офиц. сайт: <http://news2.ssla.ru>

Email: post@sgp.ru



Начальник УН

[Signature]



Сведения об официальном оппоненте
 по диссертации Зайцева Максима Сергеевича
**«Конституционное право граждан Российской Федерации на участие в
 управлении делами государства»** по специальности 12.00.02 -
 конституционное право; конституционный судебный процесс;
 муниципальное право на соискание ученой степени кандидата юридических
 наук.

Полное наименование организации в соответствии с уставом	Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Саратовская государственная юридическая академия»
Сокращенное наименование организации в соответствии с уставом	ФГБОУ ВПО «СГЮА»
Полное наименование кафедры	Кафедра конституционного и международного права
Почтовый индекс, адрес организации	410056, г. Саратов, ул. Вольская, 1
Веб-сайт	news2.ssla.ru
Телефон	8 (8452) 29-91-96
Адрес электронной почты	Lipchan_maria@mail.ru
Список основных публикаций оппонента за последние пять лет по теме диссертации (не более 15 публикаций).	Липчанская М.А. Участие граждан Российской Федерации в управлении делами государства: проблемы конституционно-правового регулирования и реализации. Москва: ДМК-Пресс, 2011. 334 с. (20,8 п.л.) Липчанская М.А. Политическая культура общества и развитие информационных технологий в контексте повышения степени участия граждан России в управлении делами государства // Вестник СГАП, 2010. № 3. С. 56-60. (0,5 п.л.) Липчанская М.А. Совершенствование механизма участия граждан в формировании органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации // Власть. 2010. № 12. С. 140-145. (0,5 п.л.) Липчанская М.А. Проблемы и перспективы развития организационно-правовых гарантий

	участия граждан в управлении делами государства // Право и политика. 2011. № 3. С. 352 – 359. (0,5 п.л.) Липчанская М.А. Общественное обсуждение законопроектов как форма участия граждан Российской Федерации в управлении делами государства // Правовая политика и правовая жизнь. 2011. № 2. С. 12 – 17. (0,5 п.л.) Липчанская М.А. Участие граждан Российской Федерации в управлении делами государства: современные вызовы или возможные перспективы // Ленинградский юридический журнал. 2012. № 3. С. 36 – 47. (0,6 п.л.) Липчанская М.А. Институционализация конституционной системы власти в федеративном российском государстве // Власть. 2013. № 7. С. 136-140. ISSN 2071-5358 (0,5 п.л.) Липчанская М.А. Участие граждан в управлении делами государства: современные тенденции через призму научных трудов И.Е. Фарбера // Вестник СГЮА. 2013. № 4 (93). С.218-221. ISSN 2227-7315 (0,25 п.л.) Липчанская М.А. Диалектическое единство представительной и прямой демократии в конституционном развитии России // Вестник СГЮА. 2014. № 1 (96). С. 70-76 ISSN 2227-7315 (0,4 п.л.) Липчанская М.А. Реализация конституционного права граждан на участие в управлении делами государства посредством политических партий // Ленинградский юридический журнал. 2014. № 2. С. 85-93. ISSN 1813-6230 (0,5).
--	--

Верно:

Проректор по научной работе



С.А. Белоусов

«28» января 2015 г.

Ученому секретарю диссертационного
совета Д-212.239.02 при федеральном
государственном бюджетном
образовательном учреждении высшего
профессионального образования
«Саратовская государственная
юридическая академия»,
кандидату юридических наук, доценту
В.В. Ныркову

410056, г. Саратов, ул. Чернышевского, 104

ОТЗЫВ

официального оппонента на диссертацию

**Зайцева Максима Сергеевича «Конституционное право граждан
Российской Федерации на участие в управлении делами государства»,
представленную на соискание учёной степени кандидата юридических
наук 12.00.02 - конституционное право; конституционный судебный
процесс; муниципальное право**

Диссертация М.С. Зайцева представляет собой монографическое исследование объемом 244 страницы (214 страниц без приложений), посвященное проблемам нормативного регулирования и реализации конституционного права граждан Российской Федерации на участие в управлении делами государства.

Участие граждан в управлении делами государства является чрезвычайно важным для сохранения основ конституционного строя России, формирования демократического политического режима и правового государства. От избирательного процесса зависит структура политической элиты, ее отношение к верховенству Конституции и законов, соблюдению прав и свобод граждан. Избирательные права немаловажны для сохранения федеративного устройства России, так как оно основывается на самостоятельности субъектов Российской Федерации в формировании

системы своих органов государственной власти в соответствии с основами конституционного строя и общими принципами организации представительных и исполнительных органов государственной власти, установленных федеральным законом. Указанная самостоятельность предполагает участие граждан в формировании региональных органов государственной власти.

1. **Актуальность** темы диссертации обусловлена необходимостью устранения негативных явлений, возникающих в сфере правового регулирования политических прав граждан России и практике их реализации на современном этапе. Конституционное право граждан на участие в управлении делами государства включает широкий перечень политических прав, обеспечивающих конституционную норму о том, что единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ. Для развития в законодательстве и реализации конституционных норм требуются научные исследования, посвященные актуальным вопросам конституционного права, к которым относится право граждан на участие в управлении делами государства.

Правовое регулирование исследуемого права в последние годы характеризуется частым изменением избирательного законодательства, Федерального закона «О политических партиях», Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях». Практика реализации политических прав противоречива, с возросшим количеством публичных мероприятий с конца 2011 г. и «ужесточением» законодательства, их регулирующего, с многочисленными жалобами граждан в Конституционный Суд Российской Федерации и суды общей юрисдикции о нарушении политических прав. Поэтому исследование теоретических и практических аспектов конституционного права граждан на участие в управлении делами государства на современном этапе развития России является чрезвычайно актуальным для науки конституционного права, развивающим и углубляющим теорию конституционного права.

2. **Предметом исследования** является совокупность правовых норм, регулирующих конституционное право граждан Российской Федерации на участие в управлении делами государства, а также механизм его реализации.

В диссертации впервые решена **научная задача** разрешения противоречивой ситуации между потребностью в регулировании и реализации права граждан на участие в управлении делами государства на основе Конституции Российской Федерации, и существующими общественными отношениями и их правовым регулированием, характеризующимися недостаточной эффективностью отдельных компонентов многосоставного права граждан на участие в управлении делами государства. В результате решения поставленной научной задачи на основе теоретических положений содержания исследуемого права разработаны предложения по совершенствованию законодательства, реализация которых будет способствовать более эффективному обеспечению в России права граждан на участие в управлении делами государства.

3. **Научная новизна** исследования и сформулированных теоретических положений и рекомендаций автора состоит в разработке концептуального подхода к пониманию конституционного права граждан Российской Федерации на участие в управлении делами государства как компонента более сложной структуры – принципа обеспечения конституционного права граждан Российской Федерации на участие в управлении делами государства, наличие которого последовательно отстаивается автором в диссертации.

Элементы научной новизны в рамках авторского подхода к исследованию конституционного права граждан Российской Федерации на участие в управлении делами государства заключаются в следующем:

3.1. Конституционное право граждан Российской Федерации на участие в управлении делами государства ввиду многообразия проявлений его сущности рассмотрено в узком и широком смысле, углубляясь от сущности первого порядка, к сущности второго и третьего порядков (с. 20-22), что

позволяет в полной мере исследовать указанное право с теоретической и методологической точек зрения.

3.2. Сформулировано авторское определение конституционного права граждан Российской Федерации на участие в управлении делами государства на основе исследования понятиеобразующих элементов, отличающееся цельностью, логичностью и полнотой (с. 31-52). При характеристике содержания исследуемого права наибольшее внимание уделено тем компонентам права на участие граждан в управлении делами государства, которые в большей мере влияют на определение основных направлений внешней и внутренней политики.

3.3. Разработан и обоснован принцип обеспечения права граждан на участие в управлении делами государства как конституционный принцип, в структуре которого выделяются две базовые составляющие: право граждан на участие в управлении делами государства и корреспондирующая ему обязанность государства обеспечить реализацию данного права в установленных законом формах. Предложенный принцип исследуется по категориям: наименование, формула, содержание, способ проявления, а также с точки зрения субъектного состава и объекта воздействия (с. 27-32). В работе приводятся убедительные аргументы, указывающие на отличие принципа обеспечения права граждан на участие в управлении делами государства от принципа народовластия: по субъекту, по масштабам проявления (объекту). Автор подчеркивает взаимное проникновение и дополнение этих принципов, показывая этим свойство системности принципов как исходных идей, основополагающих начал конституционного права (с. 30).

3.4. Предложена авторская концепция механизма реализации права граждан на участие в управлении делами государства, характеризующегося сложной структурой, исследованного автором в статическом и динамическом аспектах, с анализом субъектов правоотношений, их прав и обязанностей, обобщением форм реализации исследуемого права непосредственно гражданами и через своих представителей (с. 11-12, 63-74).

3.5. Разработана классификация конституционных норм, закрепляющих политические права, направленные на обеспечение права граждан на участие в управлении делами государства, с выделением двух групп: 1) нормы, непосредственно определяющие возможность реализации данного права; 2) нормы, опосредованно определяющие возможность реализации права граждан на участие в управлении делами государства (с. 185-186).

3.6. В избирательном процессе предложено выделять пассивную протестную форму реализации избирательных прав и активную протестную форму, отражающую протестные настроения определенной политически активной части общества (с. 101-105). Исследование указанных форм автор сопровождает анализом результатов проведенного им анкетирования 274 респондентов, статистикой выборов в рамках единого дня голосования 14 сентября 2014 г. Следует поддержать автора в его суждении, что активная протестная форма реализации избирательного права относится к объективным явлениям – она отражает протестные настроения определенной политически активной части общества (с. 103).

3.7. Сформулирован системный комплекс предложений по совершенствованию законодательства с целью повышения эффективности реализации конституционного права граждан на участие в управлении делами государства, многие из которых заслуживают внимания:

- о принятии федерального закона, регулирующего правовое положение лиц, замещающих государственные должности, общие и специальные квалификационные требования (с. 190);

- о включении в Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» дополнительных ограничений для государственных служащих в части занятия преподавательской, научной и иной творческой деятельностью при финансировании такой деятельности только за счет иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором (с. 191);

- об исключении из ст. 63 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» нормы о возможности законом субъекта Российской Федерации исключения строки «Против всех кандидатов» на выборах в органы местного самоуправления (с. 188), что будет способствовать реализации конституционного принципа равенства всех граждан России и свободе выражения политической воли.

4. **Степень обоснованности** научных положений, выводов и рекомендаций, изложенных в диссертации М.С. Зайцева, их **достоверность** подтверждаются:

- корректностью решаемой научной задачи, обоснованностью допущений и выбранных исходных данных, современным уровнем используемого научно-методического аппарата;

- четкостью формулировок основных теоретических результатов, базирующихся на анализе Конституции Российской Федерации, международно-правовых актов, федерального и регионального законодательства, большого числа монографических и иных научных исследований в теории права, конституционного права и других отраслей права, связанных с реализацией права граждан на участие в управлении делами государства;

- обобщением материалов судебной практики Конституционного Суда Российской Федерации, судов общей юрисдикции, Европейского суда по правам человека, данных официальной статистики Центральной избирательной комиссии Российской Федерации;

- использованием результатов анкетирования, проведенного среди 274 респондентов из 9 федеральных округов по вопросам реализации права на участие в управлении делами государства с целью разработки новых подходов к пониманию категории «конституционное право граждан Российской Федерации на участие в управлении делами государства»;

- апробацией разработанных теоретических положений в четырнадцати научных публикациях (4 в изданиях, рекомендованных ВАК при Министерстве образования и науки Российской Федерации для опубликования основных научных результатов, 1 в зарубежном издании), участием в международных, всероссийской и региональных конференциях, внедрением результатов исследования в деятельности Волгоградской областной Думы, в учебном процессе в Волгоградском филиале ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации».

Выводы автора по тексту подтверждаются анализом опубликованной официальной статистики, результатами проведенного им анкетирования, что отражено в многочисленных приложениях к диссертации, подчеркивающих личный вклад соискателя в разработку актуальных проблем реализации конституционного права граждан Российской Федерации на участие в управлении делами государства.

Диссертация написана литературно грамотно, структура работы соответствует логике исследования, анализ литературных источников является полным, аргументация выдвигаемых положений убедительная. Автореферат диссертации отражает ее основные положения. В целом рассматриваемая диссертационная работа является законченной самостоятельно подготовленной научно-квалификационной работой, в которой содержится решение задачи, имеющей существенное значение для теории конституционного права. Она является научным исследованием автора по актуальной проблематике, содержит совокупность новых и достоверных научных положений, выводов и рекомендаций, выдвигаемых для публичной защиты, имеет внутреннее единство и свидетельствует о личном вкладе автора в науку.

Однако оппонент считает необходимым обозначить ряд проблемных аспектов данного диссертационного исследования, дающих основание для дискуссии по отдельным положениям, содержащимся в работе.

1. Дополнительного обоснования требует выделение права на обращение в качестве отдельного элемента авторской концепции механизма реализации многосоставного права на участие в управлении делами государства (с. 12). С одной стороны, право на обращение называется одним из субъективных прав, входящих в состав права на участие в управлении делами государства, с другой стороны, оно характеризуется как гарантия возможности реализации иных субъективных политических прав, образующих в комплексе право граждан на участие в управлении делами государства (с. 111, 120). Автор также отмечает, что право на обращение граждан в суд, в органы государственной власти и местного самоуправления с целью защиты своих прав - является одним из компонентов права граждан на участие в управлении делами государства (с. 173). Можно ли, по мнению автора, считать средством, гарантирующим осуществление права граждан на участие в управлении делами государства, все виды обращений, предусмотренных Федеральным законом «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»?

2. Конкретизации требует вывод автора об особом значении конституционного нормоконтроля в системе гарантий надлежащей реализации права на участие в управлении делами государства (с. 12, 73). По мнению автора, Конституционный Суд Российской Федерации играет особую роль в реализации именно исследуемого в диссертации права или также всех иных прав и свобод граждан? В диссертации не отражена позиция автора по вопросу неисполнения решений Конституционного Суда Российской Федерации, требующих внесения изменений в законодательство, и влияния такой ситуации на реализацию права граждан на участие в управлении делами государства.

3. При исследовании права избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления автор детально анализирует пассивную протестную форму реализации избирательных прав и активную протестную форму, отражающую протестные настроения

определенной политически активной части общества, опираясь на многочисленные статистические данные и результаты проведенных социологических опросов (с. 101-104). Однако, недостаточно внимания уделено исследованию законодательства в части реализации пассивного избирательного права (на выборах Президента Российской Федерации, депутатов Государственной Думы, высших должностных лиц субъектов Российской Федерации) беспартийными гражданами и гражданами, состоящими в партиях, не имеющих фракций в Государственной Думе. Именно у них бывает «протестное настроение», и есть ли, по мнению автора, гарантии реальной возможности реализовать пассивное избирательное право указанными категориями граждан.

4. Заслуживает внимания и поддержки вывод автора о необходимости разграничения понятий «право на референдум» и «право на участие в референдуме», а также предложенный перечень прав граждан на референдум (с. 133). При этом автор не указывает свое отношение к сложившейся в России ситуации фактического отсутствия референдумов (за исключением объединения субъектов Российской Федерации) и ее возможных причинах (от пассивности граждан России до сложности порядка реализации инициативы проведения референдума).

Вышеуказанные замечания касаются спорных вопросов теории конституционного права, оценки правоприменения, свидетельствуют о том, что выбранная тема исследования является очень актуальной, и не влияют на высокий уровень основных теоретических и практических результатов диссертации и общую положительную ее оценку.

Полагаю, что диссертация Зайцева Максима Сергеевича «Конституционное право граждан Российской Федерации на участие в управлении делами государства» является самостоятельным монографическим законченным исследованием актуальной для конституционного права проблемы, соответствует требованиям, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата

юридических наук абзацем 2 пункта 9 и иным требованиям, установленным Разделом II Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842 (в ред. Постановления Правительства Российской Федерации от 30 июля 2014 года № 723), а ее автор заслуживает присуждения учёной степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 - конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право.

Доцент кафедры конституционного
права России и зарубежных стран
ФГБОУ ВПО «Воронежский
государственный университет»,
кандидат юридических наук, доцент

Стародубцева Инна Алексеевна

12 марта 2015 года

Адрес: 394006, Воронежская область,
г. Воронеж, пл. Ленина, 10 а, корпус 9.
Тел.: +7 (473) 220-83-78
E-mail: starodubtseva_i@mail.ru



Список основных публикаций

официального оппонента по профилю оппонируемой диссертации Зайцева Максима Сергеевича на тему: «Конституционное право граждан Российской Федерации на участие в управлении делами государства», представленной на соискание учёной степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 - конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право

1. Стародубцева И.А. Конституционные ограничения пассивного избирательного права в России и зарубежных странах // Конституционное и муниципальное право : научно-практический журнал. — М.: Юрист, 2014. — № 4. — С. 25-28.

2. Стародубцева И.А., Шелудякова Т.В. Конституционные основы социальной поддержки молодежи в зарубежных странах и Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право: научно-практический журнал. — М.: Юрист, 2013. — № 3. — С. 42-44.

3. Стародубцева И.А. Обеспечение согласованности международных договоров и законодательства Российской Федерации: конституционно-правовые проблемы реализации // Российская юстиция. — М.: Юрист, 2013. — № 10. — С. 24-26.

4. Стародубцева И.А. Особенности коллизий в конституционном законодательстве // Конституционное и муниципальное право : научно-практический журнал. — М.: Юрист, 2012. — № 4. — С. 9-13.

5. Стародубцева И.А. Экспертиза нормативных правовых актов как способ предотвращения коллизий: особенности правового регулирования в субъектах Российской Федерации // Российская юстиция. — М.: Юрист, 2012. — № 9. — С. 14-20.

6. Стародубцева И.А. Ограничение конституционных прав граждан в период непогашенной и неснятой судимости: требует проверки законодательства на соответствие Конституции Российской Федерации //

Российский судья: научно-практическое и информационное издание. — М.: Юрист, 2012. — № 1. — С. 13-16.

7. Стародубцева И.А. Конституционные механизмы ограничения прав и свобод личности в России и зарубежных странах // Общество и право : научно-практический журнал. — Краснодар: Изд-во Краснодарского университета МВД России, 2012. — № 1. — С. 54-59.

8. Стародубцева И.А., Коняев С.А. Коллизии между Конституцией и Уголовным кодексом РФ в сфере конституционных прав и свобод человека и гражданина // Конституционное и муниципальное право : научно-практический журнал. — М.: Юрист, 2011. — № 9. — С. 71-73.

9. Стародубцева И.А. Влияние коллизий в сфере регулирования органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления на правовую систему России // Государственная власть и местное самоуправление. — М.: Юрист, 2010. — № 11. — С. 16-21.

10. Стародубцева И.А. Конституционный принцип приоритета прав и свобод человека: коллизии в реализации // Российская юстиция. — М.: Юрист, 2010. — № 8. — С. 43-45.

Доцент кафедры конституционного права России и зарубежных стран
ФГБОУ ВПО «Воронежский государственный университет»
кандидат юридических наук, доцент



Воронежский госуниверситет
Подпись *Стародубцева И.А.*
И.А. Стародубцева
16.06.15
расшифровка подписи

И. А. Стародубцева

Проректор по научной работе
и информатизации ФГБОУ ВПО
«Воронежский государственный университет»
доктор биологических наук, профессор



В. Н. Попов

«УТВЕРЖДАЮ»

Ректор

ФГБОУ

ВПО

государственный

университет

(МГОА)

«06» марта 2015 г.

«Московский

юридический

имени О.Е. Кутафина

В.В. Блажеев

ОТЗЫВ

ведущей организации на диссертацию Зайцева Максима Сергеевича на тему: «Конституционное право граждан Российской Федерации на участие в управлении делами государства», представленной на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 – конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право (Волгоград, 2014, 257 с.).

Исследование конституционного права граждан Российской Федерации на участие в управлении делами государства объединяет в себе совокупность научных проблем, решение которых имеет важное теоретическое и практическое значение. Избранный конституционный вектор развития России как демократического, правового государства, актуализирует необходимость конституционно-правового исследования различных элементов правового статуса гражданина.

Политическая нестабильность, сложившаяся в ряде развивающихся стран, является свидетельством необходимости поиска новых конституционно-правовых подходов к развитию общественных отношений, связанных с участием граждан в управлении делами государства. Современное демократическое государство не может эффективно развиваться без всестороннего обеспечения участия граждан в решении как наиболее важных стратегических вопросов, так и оперативных задач государственного и муниципального управления.

Несмотря на усилия, предпринимаемые на государственном уровне, направленные на повышение эффективности институтов демократии,

электоральная практика свидетельствует о низкой активности российских граждан в решении вопросов государственного и местного масштаба, в выдвижении гражданских инициатив, ориентированных на участие в управлении делами государства. Прошедшие в единый день голосования 14 октября 2014 г. выборы показали невысокие результаты явки избирателей в ряде регионов, подтверждая тот факт, что механизм реализации права граждан Российской Федерации на участие в управлении делами государства нуждается в дальнейшем совершенствовании. Указанные обстоятельства, а также дискуссионность ряда аспектов правового статуса государственных и муниципальных служащих, лиц, замещающих государственные должности, несовершенство нормативного правового регулирования отдельных вопросов участия граждан в отправлении правосудия, предопределили актуальность диссертационного исследования М.С. Зайцева, обусловили разработку соискателем авторского подхода к исследованию конституционного права граждан на участие в управлении делами государства.

Достижение этой цели обеспечивается правильной постановкой задач исследования, которые были успешно решены автором. Положения, выносимые на защиту, согласуются с общей целью и задачами исследования и в своей совокупности показывают общий методологический подход автора к анализу проблем регулирования и реализации права граждан Российской Федерации на участие в управлении делами государства, свидетельствуют о достаточной глубине и всесторонности исследования аспектов темы, а также аргументированности основных теоретических выводов, сформулированных в диссертации.

Научная и эмпирическая основа диссертации достаточны по своему объему для признания результатов исследования репрезентативными. Автор детально изучил имеющиеся в конституционно-правовой науке теоретические конструкции и подходы к исследованию проблем в сфере участия граждан в управлении делами государства, проанализировал электоральную практику современной России, отраженную в данных

официальной статистики. Эмпирический материал, используемый автором, позволил существенно приблизить результаты исследования к решению практических задач, стоящих перед государством на современном этапе.

Разработанные автором предложения по совершенствованию действующего законодательства направлены на устранение имеющихся правовых пробелов в регулировании процесса реализации конституционного права граждан на участие в управлении делами государства.

Последовательно оценивая диссертационное исследование следует отметить следующие положительные моменты. Исследуя понятие и конституционные основы права граждан Российской Федерации на участие в управлении делами государства, автор детально анализирует правовую природу рассматриваемого явления. Оправданным видится обращение соискателя к проблемам субъектного состава анализируемого им права. При этом автор не ограничивается уяснением установленных законом возможностей для граждан Российской Федерации участвовать в управлении делами государства, а также рассматривает действующее регулирование с позиций предоставления таких возможностей иностранным гражданам.

Детально проанализированные соискателем родовые признаки понятия «право граждан Российской Федерации на участие в управлении делами государства», сформулированное диссертантом его определение показывает, что автор достаточно успешно овладел методологией выработки научных дефиниций.

Исследуя вопросы реализации данного конституционного права граждан автор особое внимание уделил анализу механизма его реализации, что позволило детально уяснить порядок воплощения в жизнь закрепленных в законодательстве возможностей граждан участвовать в управлении делами государства.

При раскрытии данных аспектов диссертант демонстрирует глубокие общетеоретические знания о механизме реализации субъективных прав, которые он верно применяет при анализе статического содержания механизма реализации права на участие в управлении делами государства.

В ходе исследования механизма реализации права граждан на участие в управлении делами государства соискатель формулирует ряд важных теоретических положений, касающихся субъекта, объективной стороны правомерного поведения в ходе реализации данного права; дифференциации субъектов указанного права и их правосубъектности в зависимости от степени воздействия реализации компонентов права на общее состояние управления делами государства; классификации конституционных норм, закрепляющих политические права и свободы, направленные на обеспечение рассматриваемого права.

Вполне логичным видится рассмотрение соискателем в системе гарантий реализации анализируемого им права конституционного нормоконтроля. Автор верно выделяет тенденцию, указывающую на роль Конституционного Суда РФ не только как «негативного законодателя», но и органа, создающего новое нормативное регулирование – в том числе и отдельных аспектов права граждан на участие в управлении делами государства.

При исследовании права избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления соискатель не ограничивается анализом нормативной регламентации в указанной сфере, сопоставлением по годам данных об избирательной активности населения, выявляет причины падения интереса граждан к электоральным мероприятиям, что придает законченность и комплексность формулируемым в работе предложениям.

Особое внимание в работе уделено праву на участие в референдуме. Следует согласиться с выводом о том, что формулировка «право на референдум» содержит более широкий спектр прав гражданина, чем «право на участие в референдуме». Так же заслуживают внимания выводы диссертанта о необходимости введения механизма конституционного контроля при проверке решений Центральной избирательной комиссии Российской Федерации о признании итогов референдума недействительными.

Анализируя право на равный доступ к государственной и муниципальной службе, соискатель не без оснований утверждает, что участие в управлении делами государства осуществляется на «макроуровне» и «микроуровне». Соискатель предлагает действенную систему мер, направленных на оптимизацию регулирования единых стандартов ограничений и запретов для государственных и муниципальных служащих. Заслуживают внимания сформулированные в диссертации выводы о необходимости нормативной регламентации единого перечня требований квалификационного характера для лиц, замещающих государственные должности – с учетом масштаба их воздействия на общее состояние дел в сфере управления государственными делами.

Анализируя конституционные установления по участию граждан в отправлении правосудия, автор обосновывает необходимость уточнения нормативного закрепления обязанности граждан выполнять функции присяжных заседателей.

Наряду с бесспорными достоинствами диссертационного исследования М.С. Зайцева, некоторые подходы автора к пониманию рассматриваемых проблем, а также ряд положений, вынесенных им на защиту, представляются дискуссионными, недостаточно обоснованными, заслуживающими большего внимания.

1. Исследуя сущность конституционного права граждан на участие в управлении государственными делами, автор приходит к выводу о том, что рассматриваемое право предстает в двух смыслах: узком – как субъективное конституционное право и в широком – как комплексное право, слагаемое всех политических прав, с помощью которых граждане воздействуют на управленческие процессы в государстве (С. 21).

Последовательно развивая данную мысль, диссертант приходит к выводу о том, что при анализе природы данного права необходимо применять метод «концептуального углубления», раскрывая сущность первого, второго и третьего порядка. Данный вывод также содержится и в первом положении, выносимом на защиту. Однако в тексте

диссертационного исследования автор не дает пояснений о содержании и о особенностях используемого им метода. Кроме того, в диссертации (стр. 21) речь идет уже не о методе «концептуального углубления», а о некой тенденции. Так, в частности автор указывает, что «...согласно тенденции «концептуального углубления», право, как феномен, его отдельные компоненты можно изучать, углубляясь от сущности первого порядка – к сущности второго порядка, и так далее».

В этой связи представленный текст диссертационного исследования не позволяет полностью определить содержание используемого автором подхода. Особое внимание обращает на себя то обстоятельство, что автор не указывает данный метод как элемент методологических основ диссертационного исследования. Кроме того, М.С. Зайцев раскрывая особенности используемых им методов научного исследования, указал на то, что при изучении сущности рассматриваемого конституционного права им применялись такие методы как «анализ» и «синтез». В тоже время информация о применении метода «концептуального углубления» в данном разделе отсутствует (С. 8).

Таким образом, сформулированный в диссертационном исследовании (С. 60) и содержащейся в первом положении, выносимом на защиту, вывод о том, что при анализе природы права граждан на участие в управлении делами государства необходимо применять метод «концептуального углубления», является недостаточно обоснованным.

2. Раскрывая сущность конституционного права граждан на участие в управлении делами государства первого, второго и третьего порядка, автор приходит к выводу о том, что в узком смысле данное право обладает признаками субъективного права, что позволяют рассматривать его как сущность права на участие в управлении делами государства первого порядка (С. 21).

Подобный подход, при котором обладание теми или иными признаками определяется как сущность явления, противоречит законом формальной логики. Обладание какими-либо признаками, включая признаки субъективного права, не определяет сущность исследуемого явления.

Сложность и многообразие права обуславливает возможность присутствия признаков различных правовых явлений в предмете исследования. Однако не только и не столько само их наличие определяет сущность правового явления как доминирование конкретных признаков, определяемое тем, что они составляют суть вещи, а их совокупность обуславливает ее существенные свойства.

Кроме того, необходимо обратить внимание на то, что в тексте диссертационного исследования сущность конституционного права граждан на участие в управлении делами государства первого порядка определяется разнородно. Так, в первом положении, выносимом на защиту (С. 10) и на стр. 21 диссертационного исследования сущность данного права определяется как обладание признаками субъективного права. В то же время на стр. 61 диссертации М.С. Зайцев делает вывод о том, что право граждан на участие в управлении делами государства представляет собой не отдельное субъективное право гражданина, а является слагаемым всех политических прав и такое понимание отражает сущность рассматриваемого права первого порядка.

Как определенную неточность в первом положении, выносимом на защиту (С. 10), необходимо отметить указание на то, что при анализе природы права граждан на участие в управлении делами государства необходимо раскрывать сущность первого, второго и третьего порядка. Однако в данном положении отсутствуют выводы, характеризующие сущность права третьего порядка.

Это свидетельствует о том, что в диссертационном исследовании содержатся незначительные противоречия между содержанием первого положения, выносимого на защиту, и отдельными выводами, сформулированными в тексте диссертации.

3. В положении первом, углубляясь в исследование сущности конституционного права на участие в управлении государственными делами, диссертант формулирует вывод о том, что в «...широком смысле – налицо правовая конструкция, объединяющая в себе сложную структуру

компонентов, которые в совокупности образуют многосоставное право граждан на участие в управлении делами государства» (С. 10). Кроме того, по мнению автора, эта характеристика данного права составляет его сущность второго порядка.

Анализируя содержание данного вывода необходимо отметить его констатирующий характер. Из анализа данного вывода следует, что автор выделяет ряд признаков данного конституционного права, на основании которых формулирует его сущность «второго порядка». Среди таких выделяются следующие: право представляет собой правовую конструкцию; право объединяет в себе сложную структуру компонентов; данное право многосоставное.

В этой связи необходимо отметить, что совокупность данных признаков не позволяет четко выделить исследуемое конституционное право из многообразия других прав и как следствие сформулировать его сущность. С уверенностью можно утверждать, что данные признаки присущи и другим конституционным правам.

Раскрывая содержание идеи о сложной структуре компонентов конституционного права на участие в управлении делами государства, М.С. Зайцев приходит к выводу, что оно «...как комплексное право, слагаемое всех политических прав, с помощью которых граждане воздействуют на управленческие процессы в государстве» (С. 21).

Не соглашаясь с таким обобщающим подходом, представляется необходимым отметить, то, что понимание иных политических конституционных прав как элементов права на участие в управлении делами государства нивелирует их конституционное значение и растворяет объем родовых конституционных правомочий. Диссертант, формулируя определение анализируемого права, выделил основную цель его осуществления, которая заключается в обеспечении влияния на политику государства или реализацию важных государственных функций в различных сферах государственной деятельности (С. 55). Осуществление же других политических прав может быть направленно на решение иных задач,

лежащих за границами осуществления права на участие в управлении государственными делами. Примером этому может служить реализация конституционного права на обращение с целью получения какой-либо достоверной информации.

В этой связи необходимо обратить внимание автора на важность выработки конституционно-правового подхода, позволяющего определять характер взаимодействия конституционного права на участие в управлении государственными делами с другими конституционными правами.

4. В тесте диссертационного исследования (С. 60) и положении первом, выносимом на защиту (С. 10) автор формулирует вывод о том, что конституционное право на участие в управлении делами государства «...в широком смысле является компонентом структуры конституционного принципа обеспечения права граждан на участие в управлении делами государства».

По мнению диссертанта, данный «...конституционный принцип, заключающийся в предоставлении гражданам Российской Федерации комплекса политических прав, с помощью которых они могут проявлять активность и влиять на государственную политику в различных сферах жизни государства и общества, и одновременно возлагающий на государство, его органы и должностных лиц, обязанности по обеспечению практической реализации данных прав».

Подобный подход, при котором обеспечение конституционного права рассматривается как более широкое понятие, включающее в себя само право, вызывает определённые возражения. Важно отметить, что возникновение любого конституционного права является отправной точкой для его последующей реализации, защиты, обеспечения. Сложно себе представить, что возможно обеспечить то, чего не существует в конституционно-правовом поле. В этой связи оформление права на участие в управлении государственными делами как конституционного права подразумевает его обеспечение на основании положений Конституции Российской Федерации.

Небесспорность используемого автором подхода к пониманию права на участие в управлении государственными делами как конституционного принципа вызвана недостаточной обоснованностью данной позиции в тексте диссертационного исследования. Последовательно анализируя общеправовые и конституционно-правовые подходы в рамках рассматриваемого вопроса (С. 24-28) диссертант справедливо отмечает, что идея «права граждан на участие в управлении делами государства» обладает признаками, свойственными принципам права (С. 28). Однако в дальнейшем в наименовании данного принципа (С. 29) механически, без дополнительных обоснований, появляется термин «обеспечение».

Неглубокое теоретическое исследование «принципа обеспечения права граждан на участие в управлении делами государства» отражает практически полное отсутствие в гл. 1 диссертационного исследования анализа иных элементов структуры выделяемого принципа. В данном разделе также не нашло своего места изучение связей, возникающих между элементами структуры выделяемого принципа.

Кроме того, в тексте диссертации, а также в положениях 1 и 2, выносимых на защиту, выделяемые автором принципы характеризуются как конституционные. Однако, с учетом того, что в тексте действующей конституции они не нашли своего закрепления и автор не указал на характер нормативно-правового оформления, считаем использование данной характеристики не совсем верным. В этой связи, при условии дополнительного научного обоснования в тексте диссертации, более оправданно именовать такие принципы конституционно-правовыми.

5. В четвертом положении, выносимом на защиту, диссертант предлагает авторскую концепцию механизма реализации многосоставного права на участие в управлении делами государства, включающую в себя ряд выделяемых положений (С. 11-12).

С учетом того, что механизм реализации права обобщенно представляет собой совокупность средств и институтов, действие которых обеспечивает достижение фактических целей правовых предписаний,

представляется не совсем верным выделение таких элементов как «дифференциация субъектов права...», «классификация субъектов права...», «классификация форм реализации...».

Классификация и дифференциация представляют собой осуществление логической операции деления понятия. В этой связи процесс деления понятий, с указанием основания деления или без него, не совсем верно рассматривать как элемент механизма реализации конституционного права.

6. Дискуссионными являются сформулированные в диссертации и содержащиеся в четвертом положении, выносимом на защиту, выводы автора о способе и форме реализации конституционного права граждан на участие в управлении государственными делами. По мнению М.С. Зайцева «применительно к тому, что граждане могут реализовывать свои политические права непосредственно или с помощью своих представителей, наиболее логичным было бы употреблять термин «способ», который раскрывает метод, образ действий субъектов этих прав. «Форма» же в рассматриваемом случае определяет конкретное содержание права, установленное нормами Конституции РФ и соответствующих законов».

В целом, соглашаясь с мнением автора о взаимодействии таких понятий как «форма» и «содержание», считаем не совсем корректным определять содержание одного через другое. Так автор отмечает, что «форма» определяет конкретное содержание права.

Однако, учитывая то, что содержание является более динамичным явлением, а форма по своим характеристикам отличается повышенной статичностью, в конституционно-правовом дискурсе более обоснованно строить теоретические рассуждения о более существенном влиянии содержания на форму.

7. Как замечание также хотелось бы отметить поверхностное отношение автора к оформлению диссертационного исследования. В тексте работы содержится большое количество опечаток, орфографических и пунктуационных ошибок. Список литературы и сноски оформлены с нарушением установленных требований.

Однако высказанные замечания не влияют на общую положительную оценку диссертационного исследования. Диссертация Зайцева Максима Сергеевича: «Конституционное право граждан Российской Федерации на участие в управлении делами государства» соответствует требованиям, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата юридических наук абзацем 2 п. 9, и иным требованиям раздела II Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842 (в ред. Постановления Правительства РФ от 30 июля 2014 г. № 723), является единолично выполненным и завершенным исследованием, а ее автор заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 – конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право.

Отзыв подготовлен доцентом кафедры конституционного и муниципального права, кандидатом юридических наук С.С. Зениным и утвержден на заседании кафедры конституционного и муниципального права ФГБОУ ВПО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)» от 5 марта 2015 г. (протокол № 7).

И. о. заведующего кафедрой конституционного
и муниципального права ФГБОУ ВПО
«Московский государственный
юридический университет имени
О.Е. Кутафина (МГЮА)»,
доктор юридических наук, профессор



Валентина Викторовна Комарова

«05» марта 2015 г.

Адрес: Россия, 123995, Москва, Садовая-Кудринская ул., дом 9

Тел.: 8 (499) 244-84-05

E-mail: msal_kpr@mail.ru

Список основных публикаций

работников ведущей организации по профилю оппонируемой диссертации
Зайцева Максима Сергеевича на тему: «Конституционное право граждан
Российской Федерации на участие в управлении делами государства»,
представленной на соискание учёной степени кандидата юридических наук
по специальности 12.00.02 - конституционное право; конституционный
судебный процесс; муниципальное право

1. Комарова В.В. Политические партии в современной России (проблемы институционализации) // Проблемы права: международный правовой журнал. — Челябинск: ООО «Южно-Уральский юридический вестник», 2014. — № 2. — С. 9-15.

2. Комарова В.В. Сравнительно-правовое исследование демократических основ Российской Федерации и Республики Беларусь (к 20-летию Конституции Республики Беларусь) // Вестник Московского городского педагогического университета. Серия: Юридические науки. — М.: Научно-информационный издательский центр ГБОУ ВПО МГПУ, 2014. — № 3 (15). — С. 38-43.

3. Комарова В.В. Учредительная власть и Основной Закон // Lex Russica: научные труды Московской государственной юридической академии им. О. Е. Кутафина. — М.: Изд-во «Проспект», 2013. — № 12. — С. 1374-1382.

4. Комарова В.В. Общественные объединения в системе прямой демократии // Актуальные проблемы российского права: научно-практический юридический журнал. — М.: ООО «НБ-Медиа», 2013. — № 12. — С. 1523-1528.

5. Комарова В.В. Особенности непосредственного народовластия на местном уровне осуществления публичной власти // Евразийский юридический журнал: общероссийский научный и научно-практический юридический журнал. — М.: МГЮА, 2013. — № 11 (66). — С. 87-89.

6. Комарова В.В. Теоретические основы непосредственной демократии в Российской Федерации // Вестник Московского городского педагогического университета. Серия: Информатика и информатизация образования. — М.: Научно-информационный издательский центр ГБОУ ВПО МГПУ, 2012. — № 1. — С. 8.

7. Комарова В.В. Правовая природа ТОС: мнения, суждения, перспективы // Местное право. — М.: ООО «Фирма Инфосеть», 2011. — № 4. — С. 65-76.

8. Комарова В.В. Учредительная власть: теория и механизм ее реализации // Евразийский юридический журнал: общероссийский научный и научно-практический юридический журнал. — М.: МГЮА, 2011. — № 35. — С. 61-64.

9. Садовникова Г.Д. Развитие многопартийности в России и оппозиционная деятельность: некоторые проблемы и тенденции //

Сравнительное конституционное обозрение. — М.: Институт права и публичной политики 2011. — № 6. — С. 72-76.

10. Садовникова Г.Д. Эволюция института народного представительства: основные этапы и особенности становления // Право и государство: теория и практика. — М.: ООО «ПГП», 2010. — № 8. — С. 122-126.

11. Варлен М.В. Принцип конституционной законности в деятельности представительной власти муниципального уровня // Местное право. — М.: ООО «Фирма Инфосеть», 2011. — № 5. — С. 41-48.

12. Лебедев В.А. Особенности формирования органов законодательной власти в субъектах Российской Федерации // Проблемы права: международный правовой журнал. — Челябинск: ООО «Южно-Уральский юридический вестник», 2014. — № 2. — С. 16-29.

13. Лебедев В.А. Роль политических партий в становлении современного конституционализма в России // Проблемы права: международный правовой журнал. — Челябинск: ООО «Южно-Уральский юридический вестник», 2012. — № 4. — С. 10-20.

14. Лебедев В.А. Конституционный статус иностранных граждан, лиц без гражданства, беженцев и вынужденных переселенцев // Проблемы права. — 2012. № 1. — С. 10-21.

15. Лебедев В.А. Компетенция Президента Российской Федерации // Проблемы права: международный правовой журнал. — Челябинск: ООО «Южно-Уральский юридический вестник», 2012. — № 3. — С. 10-24.

Проректор по научной работе

ФГБОУ ВПО «Московский государственный
юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»

доктор юридических наук, профессор,

заслуженный деятель науки РФ,

Почетный сотрудник МВД России

В. Н. Синюков

27 января 2015г.



Верно, Г.Д. Садовникова В.В.