



в Диссертационный Совет 24.2.418.05

при ФГАОУ ВО «Тюменский государственный университет»,
по адресу: 625003, г. Тюмень, ул. Республики, д. 9

ОТЗЫВ ОФИЦИАЛЬНОГО ОППОНЕНТА

на диссертацию Дмитрия Александровича Авдеева

«РОССИЙСКАЯ ФОРМА ГОСУДАРСТВЕННОГО ПРАВЛЕНИЯ
(КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ)»,

представленную на соискание ученой степени доктора юридических наук по
специальности 5.1.2. – Публично-правовые (государственно-правовые) науки

г. Тюмень, 2025

Научная проблематика формы государственного правления имеет не только важное теоретико-правовое значение, но и существенный конституционно-правовой аспект, что выражается в использовании методологии конституционно-правовой науки, регулировании формы государственного правления конституционно-правовыми нормами, обеспечении практикой конституционного правосудия. Форма государственного правления органически связана с конституционными основами организации публичной власти, принципами разделения властей и единства системы публичной власти, публично-правовой институционализацией статуса Президента Российской Федерации, палат Федерального Собрания, Правительства Российской Федерации и ряда иных государственных органов. При подобных обстоятельствах исследование проблематики формы государственного правления с конституционно-правовой точки зрения выглядит более чем актуальным, особенно ввиду недостаточной теоретической изученности соответствующих научных вопросов в их комплексе и системном единстве.

Оценивая результаты предпринятого исследования в целом, следует подчеркнуть, что автору удалось привнести ряд новых подходов к традиционной проблематике разграничения монархических и республиканских, президентских и парламентских форм, выявить признаки статичной и динамичной формы, «монархии» и «поликратии», сформулировать и обосновать концепцию «конституционной монархии». Д.А. Авдеев верно настаивает на необходимости учета комплекса признаков формы правления, которые в современных условиях не могут исчерпываться традиционными «способом замещения должности главы государства», «наличием и механизмом политической ответственности правительства»; в их состав требуется также включение показателей «разграничения компетенции», «степени сосредоточенности полномочий».

Национальная модель формы государственного правления конституционно обеспечивается с учетом, как минимум, двух важных групп факторов: с одной стороны – территориального, природно-климатического, исторического, социально-экономического; с другой – культурно-духовного, традиционного, ментального. Автор верно утверждает, что в российской государственно-правовой культуре сформировалось во многом «монархическое правосознание», которое имеет существенную склонность к единоначалию, централизации и концентрации. Это, однако, не исключает необходимость комплексной конституционно-правовой реформы и принятие, в перспективе, новой Конституции России, которая установила бы более сбалансированную модель разделения властей при обеспечении единства системы публичной власти, гарантировании принципов субсидиарности, ответственности и публичности в деятельности государственного аппарата.

Кроме важных теоретико-методологических разработок в научном осмыслении российской формы государственного правления, которые сложились в целостную и логичную авторскую концепцию, Д.А. Авдееву удалось сформулировать ряд важных и заслуживающих внимания предложений по совершенствованию конституционного регулирования

общественных отношений в данной сфере: это изменение порядка формирования Совета Федерации (отказ от представительства Федерации); регулирование федеральной избирательной системы на уровне Конституции РФ, не федерального закона (при сохранении мажоритарной и пропорциональной систем при формировании Государственной Думы) (с.272); увеличение численного состава депутатов Государственной Думы до 500 (ввиду расширения состава субъектов РФ) (с. 284); модернизация порядка формирования и ответственности Правительства РФ (исключение участия Государственной Думы в назначении состава Правительства РФ, сбалансированное право на вотум недоверия Правительству РФ с последующей отставкой актом Президента РФ, запретом на роспуск Государственной Думы) (с. 290-291); контрассигнация актов главы государства Председателем Правительства РФ либо федеральными министрами (согласно подведомственности публично значимых объектов регулирования) (с. 299).

Автор верно квалифицирует современную систему организации деятельности Правительства РФ как «дихотомическую» (двойственность статуса, право Президента РФ на общее руководство Правительством РФ, отказ от модели «высшего органа исполнительной власти», сохранение юридической самостоятельности Правительства РФ, аналогичные президентским полномочия Правительства РФ в отношении федеральных министерств, агентств и служб и др.) (с. 244-248). В диссертации логично обосновано, что «народ» является лишь носителем, но не источником власти (в качестве последнего выступают избиратели, которые обладают не только политической правоспособностью, но и дееспособностью) (с. 337-338).

Следует отметить комплексность и практическую значимость диссертации. Диссертантом всесторонне обоснованы объект, предмет, цель и задачи исследования. Важным достоинством работы выступает ее источниковедческая база: автором проанализированы и обобщены не только федеральные нормативно-правовые акты, но и другие источники,

регулирующее конституционные основы организации публичной власти; материалы практики в деятельности Конституционного Суда РФ, касающаяся темы диссертационного исследования научная литература. Теоретическая новизна диссертации обусловлена сформулированной целью и решенными задачами, базируется на выбранной методологии. Структура диссертации логична и последовательна.

Можно согласиться с тем, что форма государственного правления предопределяет государственно-территориальное устройство, которое отражает процесс централизации (децентрализации) публичного управления (с. 59). Проведено удачное сопоставление формы государственного правления со смежными политико-правовыми понятиями, такими как «государственное устройство», «политический режим» и «государственный строй» (с. 54-58). В результате исследования различных позиций, выявления сущности и анализа содержания формы правления предлагается ее авторская дефиниция (с. 51).

Заслуживает поддержки вывод, что несмотря на различные классификации республиканской формы государственного правления, *классическими* ее видами являются президентская и парламентская республики. Синтезирование признаков классических республик приводит к многообразию их разновидностей («парламентско-президентские», «полупрезидентские», «полупарламентские», «суперпрезидентские», «президентско-парламентские», «монократические» республики и др.) (с. 80-81).

Достаточно убедительными выглядят суждения автора о том, что оказывающие воздействие на форму правления государства те или иные обстоятельства определяют национальную модель организации высших органов государственной власти, складывающуюся в определенный исторический период его существования и свидетельствуют об особенностях распределения публично властных полномочий и функций между высшими органами государственной власти (с. 92-102).

Вызывает одобрение аргументация Д.А. Авдеева, касающаяся эволюции российской формы государственного правления до принятия Конституции РСФСР 1918 года, что свидетельствует о формировании монархической модели высших органов власти и управления. Исследуя особенности государственного управления на данном этапе автором верно выделяются следующие его характерные свойства: концентрация государственно властных полномочий в политическом центре, подконтрольном главе государства; централизация государственного управления; разветвленность системы исполнительно-распорядительных органов; наличие консультативно-совещательных органов при главе государства; отсутствие высшего коллегиального представительного органа, выполняющего законодательную функцию (с. 144).

Представляет существенный вклад в конституционно-правовую науку вывод автора, что процесс конституционализации национальной модели формы государственного правления проходил в условиях смены государственно-правовых ценностей и перехода от одного политического строя к другому, тем не менее, сохранив все сущностные свойства монархической формы правления, которые нашли отражение в особенностях национальной организации высших органов государственной власти (с. 185-187).

Концептуальное значение имеет заключение автора, что трехуровневое построение системы органов публичной власти в Российской Федерации обуславливает соответствующее нормативно-правовую регламентацию, которая предполагает два основных варианта – принятие одного Федерального закона «О публичной власти в Российской Федерации» или же, принятие трех отдельных федеральных законов, которые регламентировали бы организацию публичной власти на соответствующем уровне (с. 225).

Следует поддержать высказанную Д.А. Авдеевым точку зрения, что, с одной стороны, Президент РФ обладает полномочиями в функционировании

органов исполнительной власти, определяя их организационную деятельность, непосредственно воздействуя и влияя на организационную деятельность исполнительной власти, с другой, федеральное Правительство осуществляет собственные полномочия в соответствующих сферах управления делами государства при прямом контроле со стороны Президента РФ. Характерную особенность исполнительной власти придают контрольно-надзорные прерогативы главы государства в отношении органов исполнительной власти как федерального, так и регионального уровней. Непосредственная связь Президента РФ с Правительством РФ обусловлена не только историческими условиями становления исполнительной власти в России как таковой, но и системными особенностями их взаимодействия в сфере управления делами государства (с. 258-259).

Оппонируемая диссертация содержит и ряд иных положений и выводов, которые заслуживают положительной оценки и предопределяют общий вывод о соответствии данной научной работы предъявляемым к ней требованиям.

Вместе с тем, как и всякое авторское исследование, докторская диссертация Д.А. Авдеева содержит ряд спорных и дискуссионных положений, которые вызывают критическую оценку или требуют дополнительной аргументации в ходе публичной защиты.

1. Сложно согласиться с предложенной автором концепцией «Верховного Правителя» в приложении к конституционному статусу Президента РФ как главы государства, который обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие ветвей власти, самостоятельно определяет основные направления внутренней и внешней политики страны. Полагаем, что концепция «Верховного Правителя» не вполне точно отражает как юридический, так и фактический статус главы государства, несмотря на ряд признаков «суперпрезидентской» формы государственного правления в

современной России (с. 292). Значение здесь имеют, как минимум, такие факторы, как, во-первых, верховенство закона над подзаконными правовыми актами; во-вторых, исчерпывающее перечисление компетенции главы государства в Конституции РФ, федеральных конституционных и федеральных законах; в-третьих, полномочия Конституционного Суда РФ и Верховного Суда РФ, судов общей юрисдикции и арбитражных судов в отношении юридического контроля действий и бездействия Президента РФ.

2. Вызывает сомнения предложенная автором структура критериев, которые позволяли бы разграничить «статичную» и «динамичную» форму государственного правления (в интерпретации Д.А. Авдеева статичную форму характеризует «нормативный» признак; динамичную – «правоприменительный») (с. 45-46). В действительности, на наш взгляд, система данных отношений более сложна и разнообразна. Следует учитывать, что российское законодательство весьма подвижно, зачастую склонно к необоснованным новеллам и новациям, игнорирует публично-правовое требование стабильности и предсказуемости правового регулирования, что является важным фактором доверия гражданского общества к действующим органам публичной власти, актуальному составу выборных должностных лиц, сенаторов, депутатов и государственных гражданских служащих, а также условием эффективного обеспечения национальной безопасности страны.

3. Автор диссертации занимает критическую позицию в отношении традиционной классификации форм правления (монархии и республики), полагая ее «архаичной» и «консервативной» (с. 83). Считаем данный вывод чрезмерно категоричным. Вне сомнения, при квалификации формы правления необходимо учитывать, в числе прочего, реализацию конституционных принципов разделения властей и верховенства прав человека. Однако во многих современных государствах сохраняется монархический принцип, что может коррелировать с демократическим конституционным строем либо эмпирически игнорировать его. Для

разрешения данного противоречия в теории государства и права разработана весьма удачная концепция разграничения, с одной стороны, форм правления (монархия и республика), с другой – политико-правовых режимов (демократические и его противоположности). Конституционная наука не дает существенных оснований для опровержения указанной теоретико-методологической конструкции. Более того, Конституция РФ, законодательство и правовые позиции Конституционного Суда РФ ее скорее подтверждают, чем отрицают.

4. Автор верно обращает внимание на то, что в 90-е гг. XX века в России наблюдалась своего рода «переходная» форма правления, характеризующаяся политико-правовым состоянием открытой, зачастую неприемлемой (с конституционных позиций) конкуренцией; противостоянием Президента и Верховного Совета. Это представляло собой реальную угрозу устойчивости конституционного строя, хотя и соответствовало, в определенной мере, концепции разграничения ветвей публичной власти, недопустимости излишнего сосредоточения компетенции в рамках полномочий какого-либо одного выборного органа или должностного лица. Д.А. Авдеев квалифицирует данный историко-правовой этап как «поиск оптимального политико-правового сотрудничества» главы государства и парламента (с. 21, 387). Однако насколько это соответствует действительности, реалиям фактического конституционного строя в 90-е гг. XX века? Полагаем, что позиция автора нуждается в пояснении в ходе публичной защиты.

5. В диссертации обосновывается, что воля государственных органов и правовые нормы в современной России не всегда и не во всех случаях находятся в состоянии надлежащей корреляции, причем структура ряда правовых норм такова, что они «допускают учет политической воли» (в частности, главы государства) (с. 116, 181-182). Данный вывод нуждается в дополнительной аргументации с точки зрения соотношения правовых норм (они всегда абстрактны, обезличены) и дискреции органов, должностных лиц

государства (которая также конституционно желательна вследствие установленной законом возможности выбора в обязывающих нормах и диспозитивного характера управомочивающих норм).

6. Автору, возможно, следовало бы глубже исследовать проблематику соотношения конституционных принципов разделения властей и единства системы публичной власти, особенно в контексте «сбалансированности» и «консолидации», поскольку это напрямую затрагивает заявленную в диссертацию проблематику конституционной институционализации формы государственного правления (с. 226). Правление в условиях «разделения властей» и «единства системы публичной власти» – в сущности, разные формы. Они находятся в состоянии «конкуренции ценностей» вплоть до взаимного неприятия. В ходе публичной защиты желательно пояснить, насколько перспективными для условий современной России являются эти конкурирующие принципы, допустимо ли в условиях демократического конституционного строя их сосуществование.

Данные замечания не являются свидетельством недостатков в работе. Они показывают значимость поднятых проблем и не снижают положительной оценки теоретического уровня диссертации как самостоятельной научной работы, представляющей авторскую концепцию формы государственного правления в современной России.

Основные научные результаты диссертации отражены в 130 научных работах, включая монографии, учебные пособия, в том числе 54 статьи, опубликованные в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных для защиты диссертаций, а также в журналах, индексируемых в международных базах данных («Web of Science» и «Scopus»), что свидетельствует о достаточной степени апробации результатов диссертационного исследования Д.А. Авдеевым.

Диссертационное исследование «Российская форма государственного правления (конституционно-правовое исследование)» решает крупную

научную проблему, имеющую важное значение для науки конституционного права. Работа отвечает критериям, предъявляемым Положением о порядке присуждения ученых степеней, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 24 сентября 2013 года № 842 (в актуальной редакции от 26.05.2020), а ее автор Авдеев Дмитрий Александрович заслуживает присуждения искомой ученой степени доктора юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

«24» октября 2025 года

Официальный оппонент

Профессор кафедры конституционного
и международного права
ФГКОУ ВО «Санкт-Петербургский университет
Министерства внутренних дел Российской Федерации»,
доктор юридических наук по специальности
12.00.02 – конституционное право; муниципальное право,
профессор

Астафичев Павел Александрович

198206, г. Санкт-Петербург,
ул. Летчика Пилютова, д. 1,
тел.: 8 (812) 744-70-24,
e-mail: pavel-astafichev@rambler.ru

