

ЗАКЛЮЧЕНИЕ ДИССЕРТАЦИОННОГО СОВЕТА Д 170.003.03,
СОЗДАННОГО НА БАЗЕ ФЕДЕРАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО
БЮДЖЕТНОГО ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ ВЫСШЕГО
ОБРАЗОВАНИЯ «РОССИЙСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ПРАВОСУДИЯ» (ВЕДОМСТВЕННАЯ ПРИНАДЛЕЖНОСТЬ:
ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ), ПО ДИССЕРТАЦИИ
НА СОИСКАНИЕ УЧЕНОЙ СТЕПЕНИ КАНДИДАТА НАУК

аттестационное дело № _____

решение диссертационного совета от 14 апреля 2022 г. № 10

О присуждении **Ищенко Анне Александровне**, гражданке Российской Федерации, ученой степени кандидата юридических наук.

Диссертация **«Конституционно-правовое регулирование участия Аппарата Государственной Думы в законодательном процессе»** по специальности 12.00.02 - конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право (юридические науки) принята к защите «10» февраля 2022 года, протокол № 6, Диссертационным советом Д 170.003.03, созданным на базе Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный университет правосудия» (ведомственная принадлежность: Верховный Суд Российской Федерации; адрес: 117418, г. Москва, ул. Новочеремушкинская, д. 69) на основании Приказа Министерства образования и науки Российской Федерации от 12 августа 2013 г. № 459/нк.

Соискатель Ищенко Анна Александровна, 1990 года рождения, в 2011 году окончила Государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Российская академия правосудия» г. Москва по специальности «Юриспруденция».

С 06 мая 2019 года по 06 мая 2021 года соискатель Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего

образования «Российский государственный университет правосудия» (ведомственная принадлежность: Верховный Суд Российской Федерации) по специальности 12.00.02 - конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право.

Работает нотариусом, занимающимся частной практикой в Московском городском нотариальном округе.

Диссертация выполнена на кафедре конституционного права им. Н.В. Витрука Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный университет правосудия» (ведомственная принадлежность: Верховный Суд Российской Федерации).

Научный руководитель – Эбзеев Борис Сафарович, доктор юридических наук (специальность защищенной диссертации - 12.00.02 - конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право), профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, заслуженный юрист Российской Федерации, член Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.

Официальные оппоненты:

Осавелюк Алексей Михайлович, доктор юридических наук (специальность защищенной диссертации - 12.00.02 – конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право), профессор, профессор кафедры конституционного и муниципального права Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)».

Головин Алексей Геннадьевич, кандидат юридических наук (специальность защищенной диссертации - 12.00.02 – конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право), заместитель руководителя аппарата Комитета Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера,

входящего в Аппарат Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, государственный советник Российской Федерации 1 класса,

дали положительные отзывы о диссертации.

Ведущая организация – Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия» – в своем положительном отзыве, составленном доктором юридических наук (специальность защищенной диссертации - 12.00.02 - конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право), профессором, заведующей кафедрой конституционного права имени профессора Исаака Ефимовича Фарбера Тamarой Владимировной Заметиной и кандидатом юридических наук (специальность защищенной диссертации - 12.00.02 - конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право), доцентом кафедры конституционного права имени профессора Исаака Ефимовича Фарбера Еленой Владимировной Корнуковой, подписанном доктором юридических наук (специальность защищенной диссертации - 12.00.02 - конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право), профессором, заведующей кафедрой конституционного права имени профессора Исаака Ефимовича Фарбера Тamarой Владимировной Заметиной и утвержденном проректором по научной работе, доктором юридических наук, доцентом Сергеем Александровичем Белоусовым, признала актуальность темы диссертации, теоретическую значимость и прикладную ценность представленных в ней выводов и положений, их научную новизну и достоверность. В отзыве сделан вывод о том, что диссертационное исследование Ищенко Анны Александровны «Конституционно-правовое регулирование участия Аппарата Государственной Думы в законодательном процессе» является законченной научно-квалификационной работой, в которой содержится решение научной задачи, имеющей существенное значение для развития юридической науки в рамках специальности 12.00.02 - конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право, соответствует требованиям п.п. 9-11,13,14 Положения о присуждении ученых степеней,

утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации № 842 от 24 сентября 2013 года (в редакции Постановления Правительства РФ от 11 сентября 2021 г.), является единолично выполненным и завершенным исследованием, а ее автор заслуживает присуждения искомой ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 - конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право.

Соискателем опубликовано 6 работ общим объемом 4,86 п.л. (личный вклад автора составляет 4,86 п.л.), в том числе 4 статьи в изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве образования и науки Российской Федерации для публикации основных положений кандидатской диссертации. В диссертации отсутствуют недостоверные сведения об опубликованных соискателем ученой степени работах. К числу наиболее значимых работ, отражающих основное содержания диссертации, относятся: **Ищенко А.А.** «Нужно ли разграничение принципов законодательного процесса?» / А.А. Ищенко // Образование и право - 2018. -№ 8. С. 18-24. (0,9 п.л.); **Ищенко А.А.** «Регламент Государственной Думы – уникальный источник законотворчества» / А.А. Ищенко // Образование и право - 2018. -№ 10. С. 36-40. (0,6 п.л.); **Ищенко А.А.** «Достаточно ли в России субъектов законодательного процесса?» / А.А. Ищенко // Образование. Наука. Научные кадры - 2018. - № 3. С. 49-54. (0,8 п.л.); **Ищенко А.А.** «Конституционно-правовые основы участия Аппарата Государственной Думы в обеспечении деятельности субъектов законодательного процесса» / А.А. Ищенко // Гражданин. Выборы. Власть. - 2021. - № 2(20). С. 129-141 (1,06 п.л.).

На диссертацию поступили отзывы:

- Ведущей организации - **Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия»**. Отзыв положительный. Замечания касаются: а) выводов автора о том, что законодательная воля субъекта не может быть выражена одним сенатором, следовательно законодательная инициатива может и должна быть результатом совпадающей воли обоих представителей

субъекта Федерации, поскольку в состав Совета Федерации входят не только представители от субъектов, но и Президент, прекративший исполнение своих полномочий, и представители Российской Федерации, назначаемые Президентом Российской Федерации; б) предложения автора классифицировать субъектов законодательной инициативы на два вида: единоличные и коллегиальные, учитывая ранее высказанное мнение об ограничении единоличного права законодательной инициативы для сенаторов и депутатов; в) недостаточной аргументации утверждения, что институт законодательного процесса включает в себя несколько субинститутов, одним из которых является конституционно-правовые основы взаимодействия Аппарата Государственной Думы и Государственной Думы в законодательном процессе; г) предложения автора о закреплении института народной правотворческой инициативы на конституционном уровне, в связи с тем, что правотворческая инициатива граждан реализуется на уровне местного самоуправления.

- Официального оппонента – доктора юридических наук, профессора **Осавелюка Алексея Михайловича**. Отзыв положительный. Замечания касаются: а) не указания автором подзаконных нормативных правовых актов на основании которых аргументирована классификация субъектов законодательного процесса на первичные и производные; б) наличия или отсутствия противоречий в некоторых положениях, выносимых на защиту с рассуждениями автора на страницах диссертации, а именно - дифференцирования субъектов законодательной инициативы исходя из их места, роли, активности в законодательном процессе и необходимой всесторонней реализации формирования общей государственной воли посредством солидарности в рамках законодательного процесса; в) недостаточности рассуждений автора об особенностях взаимодействия Аппарата Государственной Думы с Администрацией Президента Российской Федерации.

- Официального оппонента – кандидата юридических наук **Головина Алексея Геннадьевича**. Отзыв положительный. Замечания касаются: а) формулирования автором общего понимания законодательного процесса, как

функции, присущей фактически любому государству, с «привязкой» к демократическому правовому характеру государства либо не указания автором, что понимание законодательного процесса сформулировано адресно в отношении законодательного процесса в современной России; б) положения, выносимого на защиту, касающегося организационной основы законодательного процесса, сформулированного автором как исчерпывающим образом охватывающее всех субъектов, деятельность которых составляет организационную основу законодательного процесса, при этом в качестве вспомогательных государственных органов указывает только Аппарат Государственной Думы; в) выводов автора о том, что законодательная воля субъекта не может быть выражена одним сенатором, следовательно законодательная инициатива может и должна быть результатом совпадающей воли обоих представителей субъекта Федерации, поскольку состав Совета Федерации предполагает наличие не только сенаторов Российской Федерации – представителей от органов государственной власти субъектов Российской Федерации, но и сенаторов – представителей Российской Федерации, назначаемых Президентом Российской Федерации, а также сенатора – Президента Российской Федерации, прекратившего исполнение своих полномочий;

На автореферат диссертации поступили отзывы:

- **Митюшева Дмитрия Ильича**, председателя Избирательной комиссии Республики Коми, кандидата юридических наук. Отзыв положительный. Отмечается выход за рамки заявленного объекта исследования в положении, выносимом на защиту, касающегося изменения круга субъектов законодательной инициативы.

- **кафедры конституционного права Уральского государственного юридического университета имени В.Ф. Яковлева**, подписанном заведующим кафедрой, доктором юридических наук, профессором **Саликовым Маратом Сабирьяновичем**. Отзыв положительный. В отзыве замечания касаются этапов (стадий) законодательного процесса как деятельности парламента по созданию закона, выводов автора о том, что законодательная воля

субъекта не может быть выражена одним сенатором, следовательно законодательная инициатива может и должна быть результатом совпадающей воли обоих представителей субъекта Федерации, а также разработанной классификации субъектов законодательного процесса.

- **Пунтуса Сергея Александровича**, начальника учебного отдела Сибирского юридического института Министерства внутренних дел Российской Федерации, кандидата юридических наук, доцента. Отзыв положительный. В отзыве указывается на необходимость дополнительного обоснования предложения по вопросу изменения ч. 1 ст. 104 Конституции Российской Федерации, отмечается неоднозначность доводов по отсутствию у Центральной избирательной комиссии Российской Федерации права законодательной инициативы, отмечается неудачная классификация субъектов законодательной инициативы, а также в отзыве указывается на необходимость предложения конкретных мер по оптимизации деятельности депутатов и работников аппарата.

- **Жуковой Анастасии Евгеньевны**, доцента кафедры правового обеспечения деятельности органов власти Северо-Кавказского института – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, кандидата юридических наук. Отзыв положительный. Отмечается уклон автора в теоретические аспекты конституционно-правовой проблематики в ущерб формулированию конкретных предложений по совершенствованию законодательства, а также выход за рамки заявленного объекта исследования в положении, выносимом на защиту, касающегося изменения круга субъектов законодательной инициативы.

- **Юсубова Эльмана Сулеймановича**, доцента Национального исследовательского Томского государственного университета, кандидата юридических наук, заслуженного юриста России. Отзыв положительный. В отзыве указывается на необходимость дополнительной аргументации механизма взаимодействия Аппарата Государственной Думы с законодательными органами субъектов Российской Федерации, а также на необходимость

дополнительной аргументации мнения о наличии производных субъектов законодательного процесса, которые учреждаются субъектами законодательной инициативы для участия в законодательном процессе.

- **Чистобородова Ильи Григорьевича**, начальника научно-исследовательского центра Академии управления МВД России, доктора юридических наук. Отзыв положительный. В отзыве указывается на необходимость дополнительной аргументации повышения роли института экспертной оценки в российском законотворчестве посредством повышения авторитета и эффективности работы экспертов комитетов Государственной Думы в законодательном процессе.

- **Василевича Григория Алексеевича**, заведующего кафедрой конституционного права юридического факультета Белорусского государственного университета, доктора юридических наук, профессора, члена-корреспондента Национальной академии наук Беларуси. Отзыв положительный. В отзыве отмечается спорность положения, выносимого на защиту, о классификации субъектов законодательной инициативы на первичные и производные.

Во всех отзывах сделан вывод о том, что диссертация Ищенко Анны Александровны соответствует критериям, установленным Положением о присуждении ученых степеней, а ее автор заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 - конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право.

Выбор официальных оппонентов и ведущей организации обосновывается тем, что: официальный оппонент Осавелюк Алексей Михайлович является известным специалистом в области исследования проблем конституционного права, избирательного права. Имеет научные публикации по проблематике диссертационного исследования; официальный оппонент Головин Алексей Геннадьевич является специалистом в области исследования проблем конституционного права, избирательного права; имеет научные публикации по

проблематике диссертационного исследования; ведущая организация – Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия» – известна своими научно-исследовательскими достижениями в области исследований по конституционному праву, располагает специалистами, имеющими публикации по тематике диссертации, обладает научным и кадровым потенциалом, обеспечивающим ее способность определить научную и практическую ценность диссертационного исследования.

Диссертационный совет отмечает, что на основе выполненных соискателем исследований:

- аргументировано понимание природы законодательного процесса как процесса формирования общей государственной воли в процедуре принятия закона, и основные конституционные принципы, которые лежат в ее основе;
- сформулировано оригинальное авторское определение понятия «законодательный процесс»;
- разработан авторский подход к пониманию организационной основы законодательного процесса;
- обосновано предложение различать в законодательной инициативе две формы: содержательную (формально-юридическую) и организационно-правовую;
- аргументирована позиция о том, что Аппарат Государственной Думы, является государственным органом, осуществляющим правовое, организационное, экспертно-аналитическое и иное обеспечение функционирования членов указанной палаты российского парламента, комитетов и комиссий Государственной Думы;
- обоснован вывод о задачах, которые решаются вследствие участия в законодательном процессе на федеральном уровне Аппарата Государственной Думы и его структурных подразделений, особенно Правового управления Аппарата Государственной Думы;

- определены особенности взаимодействия Аппарата Государственной Думы и Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации;
- обоснована необходимость изменения круга субъектов законодательной инициативы, нацеленное на улучшение качества содержания вносимых в Государственную Думу законопроектов;
- аргументирована классификация субъектов законодательного процесса с целью различия их правового статуса и особенностей участия в законодательном процессе;
- обоснована классификация функций аппаратов комитетов Государственной Думы в обеспечении законодательного процесса, вытекающая из логики и последовательности стадий законодательного процесса в Государственной Думе;
- выявлены направления совершенствования законодательного процесса и предложены меры, направленные на развитие эффективного функционирования Аппарата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в законодательном процессе.

Теоретическая значимость исследования обоснована тем, что:

- разработаны научные положения, которые существенно расширяют и дополняют имеющееся в области конституционного права представления о природе, сущности и формах участия Аппарата Государственной Думы, а также его структурных подразделений в законодательном процессе.
- предложено авторское определение понятия законодательного процесса, не только как упорядоченного процесса принятия законов, состоящего из ряда последовательных, логически завершенных этапов, но и как комплексного и многоаспектного правового явления;
- обоснована необходимость выделения многосубъектности законодательного процесса, в том числе субъектов, которые не закреплены в Конституции Российской Федерации, но выполняют основную юридическую, организационно-техническую, консультативную, экспертную работу, для того чтобы политическая воля органов государственной власти превратилась в законы

и приобрела действительную юридическую силу, а также необходимости классификации субъектов законодательного процесса на первичные и производные, с целью различия их правового статуса и особенностей участия в законодательном процессе;

- разработаны научные положения, расширяющие теоретические представления организационной основы законодательного процесса, которую составляет базирующаяся на принципах права деятельность субъектов (органов государственной власти и должностных лиц), наделенных правом законодательной инициативы, полномочием на обсуждение законопроектов, их принятие, одобрение, подписание и опубликование законов, а также Аппарата Государственной Думы – вспомогательного государственного органа, статус и формы участия которого в осуществлении функций в законотворчестве устанавливаются прежде всего и главным образом Регламентом Государственной Думы;

- определены основы регулирования взаимодействия Аппарата Государственной Думы и Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в законодательном процессе;

- предложена классификация функций аппаратов комитетов Государственной Думы в обеспечении законодательного процесса, исходя из логики и последовательности стадий законодательного процесса в Государственной Думе, установленных Конституцией Российской Федерации и конкретизированных в положениях Регламента Государственной Думы.

Значение полученных соискателем результатов исследования для практики подтверждается тем, что выводы, предложения и рекомендации могут быть использованы:

- для совершенствования действующего законодательства в сфере законодательного процесса, в деятельности органов государственной власти Российской Федерации и других субъектов законодательной инициативы;

- в практической деятельности государственными служащими Аппаратов комитетов и фракций в Государственной Думе;

- для разработки методических рекомендаций подготовки государственных служащих и повышения их квалификации;

- в последующих научных исследованиях, посвященных законодательному процессу и правоотношений субъектов, участвующих в нем;

- в образовательном процессе при преподавании спецкурсов, а также факультативных и дополнительных дисциплин «Конституционное право России», «Конституционное право зарубежных стран», «Российское парламентское право», «Законодательный процесс», а также при написании курсовых и выпускных квалификационных работ по данным тематикам.

Оценка достоверности результатов исследования выявила, что:

- полученные диссертантом выводы базируются на примененной совокупности общенаучных (дедукция, индукция, анализ, синтез, сравнение, описание, классификация, аналогия, обобщение) и частно-научных (формально-юридическом, системно-структурном, социологическом, сравнительно-правовом, статистическом) методов научного познания;

- концептуальные положения основаны на проверяемых данных, которые согласуются с иными опубликованными работами по тематике диссертации;

- выводы диссертационного исследования основаны на апробированных методиках сбора и оценки источников первичной научной информации, в частности, на критическом анализе нормативных правовых актов Российской Федерации, нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, обобщения и анализа судебной практики Конституционного Суда Российской Федерации;

- выводы диссертации основываются на анализе статистических и аналитических материалов, примерных программ законопроектной работы Государственной Думы, а также современных достижениях в области науки конституционного права, которым дана критическая оценка и которые получили дальнейшее творческое развитие.

Личный вклад соискателя состоит в самостоятельном выполнении всего необходимого объема научного исследования; в непосредственном участии во

всех его этапах: в выборе темы и постановке исследовательских задач, в сборе, анализе и обработке источников, эмпирического материала, в формировании содержательной части работы, в формулировке положений, вынесенных на защиту, отражающих основные теоретические результаты проведенного исследования, а также иных выводов, составляющих научную новизну и подтверждающих теоретическую и практическую значимость работы; в личном участии в апробации результатов диссертационного исследования, включая обсуждение результатов исследования в научных сообщениях на кафедре конституционного права, подготовку научных публикаций по теме исследования, разработку предложений по совершенствованию норм действующего законодательства, внедрение прикладных выводов в правоприменительную практику, в том числе в практическую работу аппаратов Фракции ВПП «Единая Россия» и Комитета Государственной Думы по государственному строительству и законодательству.

Диссертация в полной мере охватывает основные вопросы представленной научной проблемы, соответствует критерию внутреннего единства, обладает непротиворечивой методологической базой, логикой и взаимосвязью полученных научных результатов, содержит решение задачи, имеющей значение для развития науки конституционного права.

В ходе защиты диссертации были заданы следующие вопросы:

Мирошник Светлана Валентиновна, доктор юридических наук, доцент: об авторском понимании законодательного процесса, в чем его научная новизна.

Колосова Нина Михайловна, доктор юридических наук, профессор: об отношении к законопроекту о лоббистской деятельности, повысит ли его принятие эффективность законодательного процесса.

Ершов Валентин Валентинович, доктор юридических наук, профессор: о названии темы диссертационного исследования звучащей как «конституционно-правовое регулирование», а не как «правовое регулирование» участия Аппарата Государственной Думы в законодательном процессе.

Соискатель Ищенко Анна Александровна ответила на заданные ей в ходе заседания вопросы и привела собственную аргументацию, ссылаясь на содержание и выводы научного исследования.

Диссертационный совет пришел к выводу о том, что диссертация соответствует критериям, установленным абз. 2 п. 9 Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации № 842 от 24 сентября 2013 года (в ред. Постановления Правительства Российской Федерации от 11 сентября 2021 г.) и представляет собой научно-квалифицированную работу, в которой решены теоретические и практические задачи, имеющие важное конституционно-правовое значение.

На заседании 14 апреля 2022 г. диссертационный совет принял решение присудить Ищенко Анне Александровне ученую степень кандидата юридических наук.

При проведении тайного голосования Диссертационный совет в количестве 17 человек (очно - 12, дистанционно - 5 человек), из них 5 докторов наук по специальности 12.00.02 – конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право, участвовавших в заседании, из 23 человек, входящих в состав совета, проголосовал: за - 17, против – 0.

Председатель
диссертационного совета Д 170.003.03
доктор юридических наук, профессор

Ученый секретарь
диссертационного совета Д 170.003.03
кандидат юридических наук, доцент

14 апреля 2022 года



В.В. Ершов

Е.В. Мигачева