

ОТЗЫВ

официального оппонента **Полещенко Дмитрия Александровича**

на диссертацию **Азарова Дмитрия Васильевича**

«Конституционно-правовое регулирование регионального парламентского контроля как механизма обеспечения разделения и взаимодействия властей в субъектах Российской Федерации», представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 - конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право

Исследование конституционно-правового регулирования регионального парламентского контроля представляется актуальным как для совершенствования деятельности законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации, так и для обеспечения разделения и взаимодействия властей в регионах. В контексте обеспечения разделения и взаимодействия властей проблематика регионального парламентского контроля в России представляется недостаточно исследованной в российской науке конституционного права, что позволяет говорить об актуальности избранной Д.В. Азаровым темы диссертационного исследования.

Действительно, проблема совершенствования парламентского контроля, выработки концептуального научно обоснованного подхода к регулированию парламентского контроля, осуществляемого в субъектах Федерации, форм и средств его осуществления стоит в субъектах Российской Федерации весьма остро. Региональное законодательство, направленное на регламентацию контрольных полномочий законодательных (представительных) органов государственной власти, отличается несогласованностью, наличием пробелов и противоречий. В результате многие формы регионального парламентского контроля, закрепленные в конституциях (уставах) и законах субъектов Российской Федерации, остаются декларативными либо действуют не так, как предполагалось при их разработке и принятии (с. 4).

В рассматриваемом диссертационном исследовании Д.В.Азаровым комплексно анализируются проблемы регулирования регионального парламентского контроля, делается попытка определить эффективность данного механизма с точки зрения обеспечения разделения и взаимодействия властей в субъектах Российской Федерации. На основе проведенного анализа даны предложения по совершенствованию регулирования регионального парламентского контроля, как на федеральном, так и на региональном уровне.

В диссертации использовался широкий круг нормативных, научных и иных источников. Автором представлен критический анализ нормативных правовых актов, регулирующих отношения по предмету исследования, а также анализ практики их применения.

Диссертационную работу характеризует то, что в ней уделяется достаточное внимание не только вопросам теоретико-правового характера, но и практики применения и развития правового регулирования в исследуемой сфере.

Диссертант поставил перед собой ряд сложных задач, которые в целом ему удалось решить в диссертационном исследовании. Решение задач представленного исследования имеет значение для науки конституционного права и практики регулирования регионального парламентского контроля.

Положения, выносимые на защиту, в концентрированной форме отражают позицию автора по наиболее принципиальным и значимым положениям исследования. Они строго аргументированы и отличаются научной новизной.

Структура диссертационного исследования представляется логичной, она отражает логику исследования.

В первой главе рассматриваются теоретико-правовые основы регионального парламентского контроля. Автором комплексно исследуется региональный парламентский контроль рассматривается как элемент системы государственного контроля. Рассматривается правовое закрепление данного элемента, категориально-понятийный аппарат, используемый в законодательстве при его регламентации (с. 17-22).

Заслуживает внимания приведенные в работе классификации видов парламентского контроля (с. 23-28). Следует согласиться, что с необходимостью учета специфики регионального парламентского контроля как максимально приближенного к населению (с. 23-24).

Необходимо поддержать автора в тезисах о недопустимости абсолютизации самостоятельности ветвей власти в государстве, трактовке принципа разделения властей как единства, разделения и субсидиарности государственной власти, а также уровней ее осуществления (с. 49-51).

Важно и то, чтобы полномочия одной ветви власти по вмешательству в деятельность другой были бы сбалансированы и основывались на законе. Задача законодателя состоит в создании системы парламентского контроля, гарантирующей защиту от превышения органами исполнительной власти своих полномочий, но, не ограничивая их нормальную работу (с. 50).

Вторая глава посвящена субъектам, участвующим в осуществлении регионального парламентского контроля в России. Субъекты, осуществляющие региональный парламентский контроль, обоснованно разделены на две основные группы: непосредственно осуществляющие региональный парламентский контроль (законодательный орган субъекта Российской Федерации в целом, палаты двухпалатного законодательного органа, созданные в рамках его структуры комитеты и комиссии постоянного или временного характера, депутатские группы, депутаты) и субъекты, содействующие осуществлению регионального парламентского контроля (прежде всего, региональные контрольно-счетные органы и уполномоченные по правам человека в субъектах Российской Федерации).

Заслуживает поддержки тезис о необходимости отражения в конституционно-правовом статусе законодательного (представительного) органа субъекта Российской Федерации его контрольной составляющей, наряду с законодательной и представительной (с. 76, 82).

Можно поддержать и предложение о федеральном законодательном закреплении основ статуса регионального контрольно-счетного органа, как

создаваемого по решению законодательного (представительного) органа субъекта Российской Федерации специализированного государственного органа, подотчетного представительному органу, самостоятельно осуществляющего функции парламентского контроля в бюджетно-финансовой сфере (с. 88).

В третьей главе содержится анализ развития конституционно-правового регулирования регионального парламентского контроля, как на федеральном уровне, так и на региональном.

Заслуживает внимания вывод, что единство подходов к правовому регулированию регионального парламентского контроля в субъектах Российской Федерации не обеспечено во многом в связи с недостатками федерального законодательного регулирования (с. 100-101).

Не лишено смысла предложение поместить основной массив федеральных законодательных норм об определении основ регионального парламентского контроля, в Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации», поскольку основы организации законодательных органов субъектов Федерации уже установлены именно в нем (с. 112-113).

Важной видится поднятая в диссертации проблема оптимальной реализации субъектами Российской Федерации права на регламентацию регионального парламентского контроля. Решение видится автору в комплексном его регулировании в конституции (уставе), специальном законе, отдельных нормах иных законодательных актов и актах, регулирующих внутренний порядок деятельности законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, в частности, регламентах. Представляет интерес авторская концепция специального закона субъекта Российской Федерации о парламентском контроле в целях обеспечения полноты и системности регулирования регионального парламентского контроля (С. 143-145).

Отмечая несомненные достоинства диссертации Д.В.Азарова, необходимо высказать и некоторые замечания:

1. Во втором положении, выносимом на защиту, Д.В. Азаров пишет, что «В рамках взаимодействия региональных парламентов с судебной властью в контексте принципа разделения властей предлагается обеспечить возможность участия законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации в процедуре назначения судей федеральных судов, находящихся в регионе (за исключением судей, назначаемых на должность Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации), посредством выражения аргументированного мнения относительно кандидатов на должности судей» (с. 11). Предлагаем автору пояснить в ходе публичной защиты, с одной стороны, будет ли, на его взгляд, достаточным выражение такого мнения для обеспечения сдержек и противовесов в регионе, с другой стороны, уместен ли такой подход, имея в виду, что речь идет о федеральных судьях?

2. Автор справедливо отмечает, что началом современного этапа развития парламентаризма и парламентского контроля в России можно считать принятие Конституции Российской Федерации 12 декабря 1993 года (с. 3). Вместе с тем история российского парламентаризма содержит интересные примеры деятельности земств, которые могут быть отнесены к историческим формам парламентского контроля. Обращение автора к данному опыту обогатило бы диссертационное исследование.

3. В диссертационном исследовании приводятся некоторые примеры из зарубежного опыта регулирования парламентского контроля в регионах (например, с. 34, 91, 94, 131). Вместе с тем в последующих исследованиях хотелось бы пожелать автору шире использовать сравнительно-правовой метод и охватить больший круг иностранных государств.

Высказанные замечания носят частный и дискуссионный характер и не влияют на общую положительную оценку диссертационного исследования.

Оценивая диссертацию, можно с уверенностью констатировать, что она является завершенным самостоятельным комплексным научным исследованием, имеющим теоретическое и практическое значение. Содержащиеся в нем выводы и предложения обладают научной новизной и могут быть использованы в науке, преподавании, развитии российского законодательства и правоприменительной практики.

Публикации Азарова Д.В. раскрывают содержание диссертации. Апробация результатов исследования в публикациях, выступлениях, а также отчасти и в педагогической деятельности диссертанта выглядит вполне убедительно. Основные положения диссертации опубликованы в рецензируемых научных изданиях, входящих в перечень ВАК Минобрнауки.

Автореферат раскрывает содержание диссертационного исследования.

Как итоговый вывод следует отметить, что диссертация Азарова Д.В. на тему: «Конституционно-правовое регулирование регионального парламентского контроля как механизма обеспечения разделения и взаимодействия властей в субъектах Российской Федерации» отвечает требованиям Положения «О порядке присуждения ученых степеней», утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842, соответствует профилю специальности 12.00.02 - конституционное право, конституционный судебный процесс, муниципальное право, а ее автор, Азаров Дмитрий Васильевич, заслуживает присуждения искомой ученой степени кандидата юридических наук.

21 мая 2014 г.

Официальный оппонент,
кандидат юридических наук,
исполнительный директор
Некоммерческого партнерства
«Национальное агентство малоэтажного
и коттеджного строительства»

