

«УТВЕРЖДАЮ»

Проректор – Начальник Управления  
научной политики и организации научных исследований ФГБОУ ВО  
«Московский государственный университет  
имени М.В. Ломоносова»



доктор физико-математических наук,  
профессор  
Федянин А.А.

«18» декабря 2018 г.

## ОТЗЫВ

**ведущей организации Федерального государственного  
бюджетного образовательного учреждения высшего образования  
«Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова»  
на диссертацию «Федеральная программа в системе конституционных  
гарантий субъективных прав», выполненную Корнюшкиной Аллой  
Юриковной и представленную на соискание ученой  
степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 –  
конституционное право; конституционный судебный процесс;  
муниципальное право**

Актуальность диссертационного исследования Корнюшкиной Аллы Юриковны определяется тем, что общественные отношения, складывающиеся по поводу формализации и реализации федеральных программ, связанных с гарантированием конституционных прав, динамично развиваются в современной России. Как справедливо отмечает автор, баланс характерного для федеральных программ программно-целевого метода регулирования с конституционной константой прав и свобод личности является соответствующей требованиям времени и государственного строительства правозащитной гарантией в России (с. 3). Проблема поиска такого баланса видится особенно актуальной в условиях постоянных вызовов правам личности с учётом развития новых технологий, расширения механизмов контроля как со стороны государства, так и общественных и иных институтов, ограниченности государственных ресурсов и обозначенных в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204

«О национальных целях и стратегических задачах развития Российской

Федерации на период до 2024 года» приоритетах государственной политики. Таким образом, обращение к проблематике разработки, принятия и последующей реализации федеральных программ в контексте гарантий прав и свобод личности представляет большой исследовательский и практический интерес.

Автором предпринята попытка комплексного исследования феномена федеральных программ, в котором раскрываются понятийные, содержательные и видовые аспекты указанного явления в системе конституционных гарантий субъективных прав с учётом их генезиса и современного опыта реализации. До настоящего времени комплексного исследования, посвящённого не только реализации тех или иных государственных программ, но и всему их «жизненному циклу», в юридической науке не представлено, что делает рассматриваемую диссертацию, безусловно, новаторской.

Научную новизну предопределяет также и тот факт, что в диссертационном исследовании на новом научно-теоретическом уровне с учётом устоявшихся в конституционно-правовой науке подходов исследуется комплекс конституционно-правовых вопросов, связанных с реализацией правозащитной функции государства посредством федеральных программ, проводится унификация понятийного аппарата и формируются предложения по внесению конкретных изменений в нормативные правовые акты.

По мнению автора, федеральная программа выступает в качестве интегральной формы гарантирования конституционных прав личности. Автор делает вывод о гарантирующем потенциале федеральных программ (с. 54).

В исследовании дана группировка федеральных программ, а также детально рассмотрены правовые и организационные аспекты правового регулирования указанной сферы. Программные документы понимаются диссертантом как «программы государственного значения», что предопределяется моделью конституционно-правового регулирования.

Автором скрупулёзно рассмотрены самые различные государственные программы, реализуемые в Российской Федерации. Так, в диссертационном исследовании существенное внимание уделено таким программам, как Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, «Социальная поддержка граждан», «Реализация государственной национальной политики», «Доступная среда», «Комплексная программа повышения профессионального уровня педагогических работников общеобразовательных организаций», программа краткосрочных ознакомительных поездок в Российскую Федерацию молодых представителей политических, общественных, научных и деловых кругов иностранных государств, «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016-2020 годы», Федеральная целевая программа «Жилище», «Содействие занятости населения», «Развитие образования» на 2013-2020 гг., «Развитие культуры и туризма» на 2013-2020 гг. и др.

Обращаясь к правовым позициям Конституционного Суда Российской Федерации, диссертант анализирует более 60 решений, которые выносились в период с 1995 до 2017 года, проводя их систематизацию.

Достоверность выводов диссертационного исследования А.Ю. Корнюшкиной подтверждается эмпирической базой, которой стали конституционно-правовая практика в сфере разработки и реализации федеральных программ, решения уполномоченных органов и организаций, судебная и иная правоприменительная практика.

Отмечая достоинства диссертационного исследования А.Ю. Корнюшкиной, следует высказать отдельные замечания и пожелания по его содержанию.

1) По мнению автора, существующая разница в терминологических подходах в отношении государственных программ должна быть разрешена посредством введения конституционной формулировки «федеральная программа», так как она может выступать универсальной теоретической конструкцией, включающей в себя многообразие государственных программ, федеральных целевых и подпрограмм, содержащих в том числе

ведомственные целевые программы и основные мероприятия органов государственной власти (с. 134 – 135).

В первом положении, выносимом на защиту, диссертант формулирует как теоретическое, так и прикладное определение понятия «федеральная программа». Вместе с тем не уточняется конкретный круг уполномоченных лиц по разработке и реализации программ. Видится целесообразным уточнение термина «уполномоченные структуры» в указанном определении.

Кроме того, при применении указанного подхода могут быть объединены программы, реализуемые на федеральном уровне, однако было бы целесообразно также сформулировать общие методологические подходы к рассматриваемым проблемам на уровне субъектов Российской Федерации, включая их деятельность по реализации государственных программ.

2) Глава II диссертации посвящена систематизации федеральных программ, направленных на гарантирование прав отдельных категорий лиц и конституционных прав человека и гражданина. Однако, в продолжение нашего первого пожелания, надо добавить, что и в первой, и во второй главе исследования автору стоило бы больше внимания уделить типологии федеральных программ, выработать основания для их классификации, а также определить место программ, связанных с гарантированием конституционных прав человека и гражданина, коллективных субъектов права, юридических лиц.

По этой же причине требует дополнительного обоснования выбор перечня программ для анализа.

3) Диссертант скрупулёзно анализирует отдельные федеральные программы, формулирует конкретные выводы по каждой из программ. Вместе с тем, делая выводы (с. 115 – 116), автор избегает общих оценок эффективности государственного планирования в рассматриваемой сфере. Между тем работа по созданию и реализации государственных программ порой бывает разрозненной, да и занимаются такой работой различные органы.

4) Безусловный интерес представляет обращение к зарубежному опыту (с. 25 – 27), которое, однако, было бы целесообразно расширить, в том числе

за счёт использования иностранных правовых актов и научной литературы на иностранных языках.

5) Стоило бы больше внимания уделить в диссертации проблеме недопущения субъективизма в составлении программ, поскольку некоторые похожи на социо и политологические обобщения, вводят понятия, не очень легко воспринимаемые в обществе, а также преодоления коррупции при подведении итогов выполнения программ, поскольку широта показателей позволяет проявлять усмотрение при определении победителей.

Вышеизложенные замечания и пожелания никоим образом не влияют на общую высокую оценку рецензируемой работы, которая, вне всякого сомнения, имеет теоретическую и практическую значимость для развития конституционно-правовой науки и совершенствования государственной политики. Автором представлено на защиту актуальное и комплексное исследование, вносящее вклад в разработку проблем конституционного права. Результаты проведённого исследования полно и последовательно отражены в тексте диссертации.

Диссертация содержит теоретические положения, совокупность которых можно квалифицировать как решение научной проблемы, имеющей важное социальное и политическое значение.

Указанное выше позволяет констатировать, что работа с точки зрения актуальности, новизны, научной и практической значимости, личного вклада диссертанта в науку соответствует требованиям Положения о присуждении учёных степеней, утверждённого Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842 (в редакции Постановления Правительства Российской Федерации от 30 июля 2014 г. №723), а её автор – Корнюшкина Алла Юриковна заслуживает присуждения ей учёной степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 – конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право.

Отзыв подготовили: ассистент кафедры конституционного и муниципального права юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова, кандидат юридических наук Салихов Дамир Равильевич, заведующий кафедрой конституционного и муниципального права

юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова, доктор юридических наук, профессор, Заслуженный деятель науки Российской Федерации, Заслуженный юрист Российской Федерации Авакьян Сурен Адиебекович.

Отзыв обсужден и утвержден на заседании кафедры конституционного и муниципального права юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова 06 декабря 2018 г. (протокол № 4).

Ассистент кафедры  
конституционного и муниципального права  
юридического факультета  
ФГБОУ ВО «Московский государственный университет  
имени М.В. Ломоносова»,  
кандидат юридических наук

 Д.Р. Салихов

Заведующий кафедрой  
конституционного и муниципального права  
юридического факультета  
ФГБОУ ВО «Московский государственный университет  
имени М.В. Ломоносова»,  
доктор юридических наук, профессор,  
Заслуженный деятель науки Российской Федерации,  
Заслуженный юрист Российской Федерации

 С.А. Авакьян

Заместитель декана по научной работе  
юридического факультета  
ФГБОУ ВО «Московский государственный университет  
имени М.В. Ломоносова»,  
доктор юридических наук,  
профессор

 Н.В. Козлова

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова»

**Почтовый адрес:** 119991, Российская Федерация, Москва, Ленинские горы, д. 1

**Телефон:** (495) 939-10-00; (495) 939-29-03; (495) 938-21-03

**Адрес электронной почты:** info@rector.msu.ru; office@law.msu.ru;  
const@law.msu.ru



