

В диссертационный совет ПДС 0900.007
ФГАОУ ВО «Российский университет
дружбы народов имени Патриса Лумумбы»

117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая,
д.6

ОТЗЫВ

официального оппонента на диссертацию Довгань Ксении Евгеньевны на тему: «Рамочное правовое регулирование: теория и практика», представленную на соискание ученой степени доктора юридических наук по научной специальности 5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки

Актуальность темы исследования. Несомненным достижением российской теории права является разработка теории правового регулирования. Сам термин «правовое регулирование» в отечественном правоведении стал использоваться еще в конце 50-х гг. XX века. На сегодняшний день теоретики права подробно разработали многие направления данной теории. Например, термин «механизм правового регулирования» впервые был предложен научной общественности профессором Н.Г. Александровым в работе «Право и законность в период развернутого строительства коммунизма», которая вышла в свет в 1961 г. Однако, более подробно понятие, структуру и стадии механизма правового регулирования разработал профессор С.С. Алексеев в книге «Механизм правового регулирования в социалистическом государстве», вышедшей в 1966 году. Данная книга стала не просто бестселлером в правоведении, но и идеологической базой для новых исследований. Например, социальный механизм действия права исследовал профессор В.П. Казимирчук, психологический механизм действия права изучали Н.Л. Гранат, В.В. Лазарев. А.В. Малько, К.В. Шундилов, Ю.Г. Арзамасов разработали теорию

средств правового регулирования. Теория юридических фактов успешно была разработана профессором В.Б. Исаковым.

Что же касается рамочного правового регулирования, то самостоятельной концепции здесь еще никто не разработал. Ученые исследовали лишь отдельные аспекты данной проблематики. К примеру, М. В. Батюшкина исследовала модельное терминообразование. Ю.С. Безбородов анализировал международно-правовые модельные нормы и модельные акты. И.И. Данилов рассматривал историю развития модельного законодательства в США. Разработкой модельных актов для стран-участников СНГ, ОДКБ занимались А. В. Федоров, В. Н. Лопатин, Г. Б. Романовский, В. Ф. Попондопуло, Д. В. Перевалов и др.

Появление новых общественных отношений, поиск более эффективных и гибких правовых регуляторов, необходимость формирования согласованного и непротиворечивого правопорядка приводит к необходимости разработки комплексной теории рамочного правового регулирования.

На сегодняшний день рамочное правовое регулирование весьма важно для всех стадий правового регулирования. При чем, это касается, как нормотворческой, так и правоприменительной практики (составление договоров, иных юридических документов, толкование нормативных правовых актов и др.). Рамочное правовое регулирование позволяет более гибко приспосабливаться к новым сложным условиям, социальным, экономическим, политическим реалиям, исключая при этом частые изменения в законодательстве, сохраняя актуальность и динамичность права в условиях быстро вносимых изменений, дополнений и неопределенности. В этой связи, актуальность исследования рамочного правового регулирования не вызывает сомнения.

Достоверность и новизна результатов диссертационного исследования подтверждается тем, что работа основана на анализе обширного круга источников, научного материала в области теории права, а

договоров, иных юридических документов, толкование нормативных правовых актов и др.). Рамочное правовое регулирование позволяет более гибко приспосабливаться к новым сложным условиям, социальным и экономическим реалиям, исключая частые изменения в законодательстве, сохраняя актуальность и динамичность права в условиях быстрых изменений и неопределенности. В этой связи, актуальность исследования рамочного правового регулирования не вызывает сомнения, поскольку представленная диссертация успешно восполняет существующий пробел, как в теории правового регулирования, так и в теории юридической техники.

Достоверность и новизна результатов диссертационного исследования подтверждается тем, что работа основана на анализе обширного круга источников, научного материала в области теории права, а также трудов в области отраслевых юридических исследований, в частности по вопросам федерализма, в рамках которых рассматриваются различные аспекты рамочного правового регулирования. В тексте диссертации и автореферате ясно просматривается четкая, научно и методологически обоснованная авторская концепция – теория рамочного правового регулирования.

Научная новизна исследования проявляется в разработке теории рамочного правового регулирования на основе юридической неопределенности как позитивного свойства права. Рамочное правовое регулирование представляет собой своеобразную форму перехода от правовой неопределенности к определенности. При этом за основу в работе был взят предмет правового регулирования, который исследовался с точки зрения объема содержания правоотношения, где логико-языковая неопределенность правовых норм способствовала его изменению.

Автору исследования на основе общефилософских, общенаучных и частнонаучных методов научного познания удалось определить содержание рамочного правового регулирования, которое, с одной стороны, выступает как самостоятельная характеристика отдельной составляющей правового

регулирования, а с другой, как технико-юридический инструмент нормотворческого процесса. Задачи исследования решаются в том числе при помощи системного анализа, позволяющего выявить как общее содержание, так и отраслевую специфику рамочного правового регулирования.

Научная новизна содержится в положениях, выносимых на защиту, в частности:

- представлено авторское понятие рамочного правового регулирования через технико-юридическую (инструментальную) особенность самого правового регулирования и тесной связи с проблемой правовой неопределенности, что отличает работу от более ранних представлений, в которых вопрос о «рамочности» изучался преимущественно с позиций разграничения компетенции органов власти по вопросам совместного ведения. В последующем раскрываются особенности проявления рамочного правового регулирования в нормативном и индивидуальном, модельном, делегированном регулировании;

- заслуживает поддержки и одобрения оценка инструментальной природы рамочного правового регулирования, связь с предметом и пределами правового регулирования. При этом отмечается, что изменение объема праворегулирования позволяет обеспечивать точность регламентации сложных и динамичных отношений с помощью различных юридических норм.

- выделена такая категория актов как рамочные правовые акты, проанализированы их технико-юридические составляющие, где в основном регламентировались общие положения соответствующих отношений. Такие правовые акты служат основой для правотворческой конкретизации, обеспечивая определенность, согласованность и возможность изменения объема предмета регулирования;

- проведена оценка использования рамочного правового регулирования в разных юридических документах, в том числе в нормативных договорах,

международных договорах, соглашениях о разграничении компетенции, актах социального партнерства, индивидуальных договорах;

- исследовано значение рамочного правового регулирования для развития федеративного государства: решение экономических, политико-правовых, социокультурных, экологических и иных вопросов в целях осуществления эффективного праворегулирования;

- особо стоит отметить и приветствовать исследования автора о проявлении рамочного правового регулирования в отраслях частного и публичного права;

- установлено, что обращение к рамочному правовому регулированию в ряде зарубежных стран чаще всего связано с формой политико-правового устройства государства, а также с особенностями предмета и целями нормотворчества.

Практическая значимость диссертационного исследования заключается в возможности использования конкретных выводов и предложений диссертанта в законодательной деятельности и правоприменительной практики. К примеру, председатель Государственной Думы восьмого созыва В.В. Володин не раз отмечал значение рамочных законов: «рамочные законы необходимо разрабатывать для того, чтобы при развитии территорий можно было учитывать их климатические и географические особенности»¹.

Степень обоснованности научных положений, выводов и рекомендаций, сформулированных в диссертации, определяется репрезентативностью использованных источников, методологией и методами исследования. Названия глав и параграфов в полной мере соответствуют их содержанию. Работа написана ясным и понятным, но в тоже время научным языком, что вызывает одобрения, материал исследования хорошо структурирован. В целом разделяя положения и выводы диссертации, в том

¹ Вячеслав Володин: для комплексного развития сельских территорий необходимо как принятие законов прямого действия, так и рамочных: официальный сайт Государственной Думы Федерального собрания РФ. URL: <http://duma.gov.ru/news/46581/> (дата обращения 17.08.2026).

числе вынесенные на защиту, необходимо отметить творческий потенциал автора, его умение аргументировать теоретические положения на должном научном уровне.

Достоверность результатов диссертации основана на обращении соискателя к достаточному количеству источников: с нормативной базой он составляет почти 770 источников. Автор проанализировал обширный перечень нормативных правовых актов, в том числе международных, специальную литературу, обращался к иностранным источникам, проанализирована практика законотворческой деятельности органов публичной власти в Российской Федерации.

В работе представлено авторское видение природы феномена «рамочности» (с. 54-68). Отмечается, что в современной доктрине используются разнородные термины: «рамочный закон», «рамочное законодательство», «рамочная модель» и иные, в зарубежном праве аналогами выступают «правовые основы», «закон-рамка», «скелетное законодательство», «базовый (основной) закон» - их объединяет идея регламентирования общих, основных, базовых положений. Однако терминологическое, содержательное, логико-языковое разнообразие подходов свидетельствует об отсутствии системного общетеоретического осмысления рамочного правового регулирования, а его метафорическая природа лишь усугубляет терминологическую неопределенность.

В диссертации с общетеоретических позиций разработаны такие категории рамочного правового регулирования, как его понятие, сущность и содержание, предмет и пределы, инструментальная природа, а также представлена характеристика рамочных правовых актов. Всесторонне изучены особенности рамочного правового регулирования, его влияние на конструирование предмета и пределов праворегулирования (с. 106-112). Кроме того, в работе выделены не только положительные стороны, но и обозначены риски использования рамочного правового регулирования, что

тоже немало важно, среди которых особо можно выделить - снижение роли закона, коррупциогенные факторы и иные (с. 286-292).

Ценность для науки и практики выводов диссертации состоит в том, что исследуемая проблематика является значимым и перспективным направлением для развития общей теории права. Диссертация является продолжением серии исследований, с одной стороны, посвященных правовому регулированию, а с другой, сложившейся научной школы по юридической технике. Материалы диссертации могут стать основной дальнейших научных исследований и дискуссий в области изучения рамочного правового регулирования в правовом пространстве.

Автором сформулированы новые положения, совокупность которых вносит вклад в развитие юридической науки и правотворческой политики государства. Кроме того, дидактическая ценность диссертации заключается в возможности использования при разработке учебных программ по теории государства и права, иных юридических дисциплин.

Конечно, рамочное правовое регулирование имеет свою специфику – нередко используется в сфере совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Принимаемые акты имеют огромное позитивное значение для развития российского законодательства и совершенствования федеративных отношений. В этой связи рамочное правовое регулирование позволяет учитывать их технико-юридические особенности и целевое назначение.

Исследование позволило обосновать, что рамочное правовое регулирование обеспечивает гибкость и адаптивность, согласованное и непротиворечивое правовое регулирование, проявляющееся в разработке единых подходов (основных начал) регламентирования общественных отношений на разных уровнях (федеральном, региональном, местном, локальном, а также международном), направлено на укрепление единства правового пространства, законности и правопорядка, защите прав и свобод субъектов.

Подтверждение опубликования основных результатов диссертации в научной печати. Основные научные результаты диссертации опубликованы автором в рецензируемых научных изданиях и в ряде монографий, что характеризует автора как специалиста, активно и плодотворно работающего в избранном направлении. Кроме того, отдельные положения исследования были представлены на многочисленных научно-практических конференциях.

Соответствие содержания автореферата основным положениям диссертации. Автореферат соответствует основному содержанию диссертации и корректно отражает ее ключевые положения, должным образом изложены актуальность темы, цель и задачи исследования, научная новизна, основные результаты и выводы.

Несмотря на актуальность, новизну исследования, его теоретическую и практическую значимость, следует обратить внимание автора на имеющиеся недостатки и спорные положения.

1. О роли законодателя. Спорно выглядит утверждение автора на стр. 12 диссертационного исследования о том, что «частный характер отраслевых научных результатов не позволил ученым, законодателю, правоприменителю сформулировать теорию рамочного правового регулирования». Законодатель, в большинстве случаев, в отличие от ученых, не разрабатывает, а берет на вооружение те теории, которые предлагают представители теории права и других юридических наук.

2. О положениях, выносимых на защиту. В первом положении, выносимом на защиту, рамочное правовое регулирование определяется в качестве *особенности* правового регулирования, которое носит технико-юридический (инструментальный) характер, состоящее из совокупности юридических средств, способов, приемов, т.е. системы правовых средств, выявляемых и закрепляемых компетентными субъектами в процессе различных видов правовой деятельности. (с. 16-17).

В то же время представители конституционного права рассматривали «рамочное федеральное регулирование» как *механизм* разграничения компетенции в федеративных государствах, либо как *принцип*, раскрывающий особенности предметов совместного ведения. Учитывая изложенное, дополнительного обоснования требует позиция диссертанта о том, что рамочное правовое регулирование выступает в качестве особенности правового регулирования.

3. О теоретической значимости работы. На стр. 22 автор отмечает, что «полученные результаты дополняют и обогащают науку теории государства и права в целом, так и теорию отраслевых юридических наук, в частности». В этой связи возникает вопрос: теории каких отраслевых наук обогащает данное исследование?

4. О федеральном законе. На стр. 260 диссертант пишет, что «Н.Г. Салищева проблемы правового регулирования административных процедур предлагала решить на основе принятия рамочного федерального закона «Об административной процедуре». Аналогичные высказывания можно найти и в работах профессора Ю.Н. Старилова. Более того, проекты федеральных законов (например, законопроект № 64090-3 «Об административных процедурах») неоднократно вносились в Совет Государственной Думы, но были отклонены. В этой связи хотелось бы услышать мнение автора данного диссертационного исследования о целесообразности принятия этого федерального закона.

5. О соотношении теорий. В работе автор неоднократно подчеркивал, что теории рамочного правового регулирования является определенной составляющей теории правового регулирования. Однако из текста диссертации не ясно, как соотносятся между собой теория правотворческой регионализации и теория рамочного правового регулирования.

В тоже время, следует признать, что высказанные вопросы носят частный, либо дискуссионный, либо конкретизирующий характер и никоим

образом не умаляют общего положительного впечатления от рассматриваемой работы.

Диссертационное исследование Довгань Ксении Евгеньевны на тему: «Рамочное правовое регулирование: теория и практика» является законченной научно-квалификационной работой, в которой содержится новое решение научной проблемы, связанной с пониманием сущности рамочного правового регулирования, что имеет важное значение для современной теории права.

Представленное диссертационное исследование соответствует требованиям, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени доктора юридических наук, согласно п. 2.1 раздела II Положения о присуждении ученых степеней в федеральном государственном автономном образовательном учреждении высшего образования «Российский университет дружбы народов имени Патриса Лумумбы», утвержденного Ученым советом РУДН 22.01.2024 г., протокол № УС-1, а её автор, Довгань Ксения Евгеньевна, заслуживает присуждения ученой степени доктора юридических наук по специальности 5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки.

Официальный оппонент:

Профессор кафедры публичного и
международно-правового обеспечения
национальной безопасности
ФГАОУ ВО «Российский государственный
университет нефти и газа
(национальный исследовательский университет)
имени И. М. Губкина,
доктор юридических наук
(12.00.01 – Теория и история права и государства;
история учений о праве и государстве),
профессор

 Ю. Г. Арзамасов

« 2 » сентября 2026 г.



Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования «Российский государственный университет нефти и
газа (национальный исследовательский университет) имени И.М. Губкина»

Адрес: 119296, г. Москва, пр-кт Ленинский, д. 65, к. 1

Телефон: +7 (499) 507-88-88

Адрес электронной почты: com@gubkin.ru