

В диссертационный совет ПДС 0900.008 РУДН
федерального государственного автономного
образовательного учреждения высшего образования
«Российский университет дружбы народов
имени Патриса Лумумбы» (РУДН)
117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д.6

Отзыв на автореферат диссертации

Каприной Софьи Олеговны

на тему: «Конституционно-правовые основы организации и функционирования системы публичной власти в сфере здравоохранения Российской Федерации: вопросы теории и государственно-правовой практики», представленной на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Актуальность темы исследования Каприной Софьи Олеговны обусловлена процессами конституционной модернизации, в результате которых категория «единая система публичной власти» получила нормативное закрепление на высшем уровне правового регулирования. Конституционная реформа 2020 года не только ввела новые понятия, но и существенно изменила логику организации властных отношений, ориентировав их на согласованное функционирование органов государственной власти и органов местного самоуправления в рамках единой системы публичной власти.

Сфера здравоохранения в этом контексте является одной из наиболее сложных и показательных областей публичного управления. Именно здесь вопросы разграничения предметов ведения и полномочий, координации деятельности различных уровней публичной власти, обеспечения единых правовых основ оказания медицинской помощи и охраны здоровья населения приобретают особое значение. Результаты правового регулирования в данной сфере непосредственно влияют на реализацию конституционного права каждого на охрану здоровья и медицинскую помощь, закрепленного в статье 41 Конституции Российской Федерации. В связи с этим избранная тема является своевременной, теоретически и практически значимой, отвечает актуальным задачам развития отечественного конституционного и муниципального права.

Достоверность результатов исследования обеспечивается репрезентативностью использованной нормативной и эмпирической базы. В автореферате отражен анализ

широкого круга источников: Конституции Российской Федерации, федерального законодательства, актов Президента и Правительства РФ, законодательства субъектов РФ, муниципальных правовых актов, а также практики Конституционного Суда РФ. Сравнительно-правовой анализ организации публичной власти в сфере здравоохранения в государствах–участниках БРИКС придает исследованию дополнительную научную ценность.

Научная новизна работы заключается в результатах комплексного теоретико-правового анализа конституционно-правовых основ организации и функционирования публичной власти в сфере здравоохранения в условиях обновленного конституционного регулирования. К числу наиболее значимых результатов следует отнести: авторское определение публичной власти с акцентом на ее производность от единого источника – многонационального народа России; обоснование системообразующих принципов организации и функционирования публичной власти (принципов баланса интересов и гармонизации распределения предметов ведения); выявление системного характера коллизий в распределении полномочий между федеральными органами исполнительной власти, в том числе применительно к рассматриваемой сфере здравоохранения.

Заслуживает внимания аргументация автора по вопросам совмещения нормотворческих и контрольно-надзорных функций федеральных органов исполнительной власти, нормативного дисбаланса в регулировании мер федерального вмешательства при назначении руководителей региональных органов управления здравоохранением, а также трансформации национальных проектов в инструмент централизованного администрирования при отсутствии четко определенной правовой природы данных механизмов. Предложенные диссертантом рекомендации по совершенствованию законодательства отличаются практической направленностью и основаны на выявленных в ходе исследования правовых пробелах и противоречиях.

Практическая значимость исследования определяется возможностью использования его результатов в нормотворческой деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления. Особую ценность имеют предложения автора по совершенствованию разграничения полномочий, устранению правовых коллизий и повышению согласованности деятельности различных уровней

публичной власти в сфере здравоохранения. Материалы диссертации могут быть также использованы в образовательном процессе при преподавании дисциплин публично-правового цикла.

Автореферат содержит основные положения диссертации, написан ясным научным языком, логично структурирован и позволяет получить целостное представление о выполненном исследовании. В нем в достаточной мере отражены актуальность темы, степень научной разработанности проблемы, цели и задачи, объект и предмет, методологическая основа, положения, выносимые на защиту, научная новизна и практическая значимость работы.

В порядке научной дискуссии следует отметить отдельные аспекты, требующие, на наш взгляд, дополнительной аргументации.

1. Анализируя проблему совмещения нормотворческих и контрольно-надзорных функций федеральных органов исполнительной власти (на примере Роспотребнадзора), диссертант обоснованно указывает на нормативную коллизию между Указом Президента Российской Федерации от 09.03.2004 № 314 и положениями о Роспотребнадзоре, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации (п.7 положений, выносимых на защиту). Вместе с тем за рамками исследования остается вопрос о конституционно-правовой ответственности федеральных органов исполнительной власти за обеспечение соответствия подзаконных актов указам Президента РФ. Представляется, что более детальное рассмотрение механизмов ведомственного нормотворчества и процедур правовой экспертизы подзаконных актов позволило бы автору не только констатировать проблему, но и предложить конкретные способы ее преодоления.

2. В работе обоснован вывод о необходимости закрепления на уровне федерального законодательства процедуры согласования кандидатур руководителей органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в социально значимых сферах, включая сферу здравоохранения (п. 8 положений, выносимых на защиту). Однако автором не рассматривается вопрос о правовых последствиях отказа федерального органа исполнительной власти в согласовании кандидатуры и о возможных механизмах защиты прав субъектов РФ в случае несогласия с таким решением. В частности, представляется целесообразным рассмотреть возможные пределы усмотрения федерального органа при принятии такого решения, требования к его мотивированности, порядок и сроки повторного представления кандидатуры, а

также механизмы защиты прав и законных интересов субъекта Российской Федерации в случае несогласия с отказом в согласовании. Прояснение указанных вопросов позволило бы дополнительно конкретизировать предлагаемый автором механизм и оценить его соответствие принципам федерализма, самостоятельности субъектов Российской Федерации и единства системы публичной власти.

Высказанные замечания носят дискуссионный характер и не снижают общей положительной оценки диссертационной работы. Напротив, они свидетельствуют о перспективности дальнейшей разработки затронутых автором вопросов.

Диссертационное исследование Каприной Софьи Олеговны на тему «Конституционно-правовые основы организации и функционирования системы публичной власти в сфере здравоохранения Российской Федерации: вопросы теории и государственно-правовой практики», представленное на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки, является завершенной научно-квалификационной работой, содержащей решение актуальной научной задачи, имеющей существенное значение для развития публично-правовых наук.

Работа соответствует требованиям, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата наук, согласно п. 2.2 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, а ее автор, Каприна Софья Олеговна, заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Декан факультета права, руководитель департамента
публичного права ФГАОУ ВО

«Национальный исследовательский
университет «Высшая школа экономики»,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист Российской Федерации



В.А. Виноградов

В.А. Виноградов

«07» сентября 2026 г.

ПОДПИСЬ ЗАВЕРЯЮ
ЗАВЕДУЮЩИЙ ЦЕНТРОМ

БАТРАКОВА Т.А.

Батракова Т.А.

Контактные данные:

Тел.: +7 (495) 772-95-90, доб. 23024, e-mail: vavinogradov@hse.ru.

Специальность, по которой официальным оппонентом защищена диссертация: 12.00.02 – «конституционное право, конституционный судебный процесс, муниципальное право».

Адрес места работы:

ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский университет

«Высшая школа экономики», факультет права,

109028, г. Москва, Б. Трехсвятительский пер., д. 3,

тел.: +7 (495) 772-95-90; e-mail: hse@hse.ru.

ОТЗЫВ НА АВТОРЕФЕРАТ ДИССЕРТАЦИИ

Каприной Софьи Олеговны на тему: «Конституционно-правовые основы организации и функционирования системы публичной власти в сфере здравоохранения Российской Федерации: вопросы теории и государственно-правовой практики», представленной на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Актуальность темы исследования

Актуальность темы диссертационного исследования Каприной Софьи Олеговны обусловлена масштабными изменениями в конституционно-правовом регулировании организации публичной власти, связанными с внесением в 2020 году поправок в Конституцию Российской Федерации, закрепивших единую систему публичной власти. Указанные изменения предопределили необходимость нового научного осмысления соотношения государственной власти и местного самоуправления, механизмов их взаимодействия, а также пределов и форм реализации принципа единства публичной власти в конкретных социально значимых сферах.

Особое значение в данном контексте имеет сфера здравоохранения, поскольку именно здесь наиболее отчетливо проявляются вопросы разграничения полномочий между Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации и органами местного самоуправления, проблемы координации деятельности различных уровней публичной власти, а также необходимость обеспечения конституционного права граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь. В современных условиях, характеризующихся демографическими вызовами, эпидемиологическими рисками и необходимостью повышения эффективности государственного управления, исследование конституционно-правовых основ организации и функционирования системы публичной власти в сфере здравоохранения представляется своевременным и востребованным.

Достоверность и новизна результатов исследования

Достоверность и новизна результатов исследования обусловлены использованием современной методологии юридического познания, комплексным анализом норм Конституции Российской Федерации, федерального

законодательства, законодательства субъектов Российской Федерации, муниципальных правовых актов, правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, а также материалов правоприменительной практики.

Научная новизна работы выражается в комплексном исследовании конституционно-правовой модели организации и функционирования публичной власти в сфере здравоохранения в Российской Федерации. Автором предложено оригинальное определение публичной власти как конституционно-правового феномена, основанного на принципе народовластия и интегрирующего все уровни и формы власти в единый механизм реализации функций государства и его национальных приоритетов. Существенный научный интерес представляют выводы о системной связи принципа разделения властей и принципа единства публичной власти, о выделении дополнительных системообразующих принципов организации публичной власти, а также о разработке многоуровневой модели правовых основ публичной власти в сфере здравоохранения.

Степень обоснованности научных положений, выводов и рекомендаций

Степень обоснованности научных положений, выводов и рекомендаций, сформулированных в диссертации, является высокой. Это обеспечивается продуманной логикой исследования, корректной постановкой цели и задач, использованием совокупности общенаучных и частнонаучных методов познания, среди которых анализ, синтез, индукция, дедукция, системно-структурный, герменевтический, формально-юридический, историко-правовой и сравнительно-правовой методы.

Обоснованность выводов подтверждается опорой автора на широкий круг научных источников, нормативных правовых актов и эмпирических материалов. Важным достоинством работы является сочетание теоретического анализа с исследованием конкретных проблем правового регулирования и государственно-правовой практики в сфере здравоохранения, включая вопросы функциональной диффузии полномочий федеральных органов исполнительной власти, федерального вмешательства и правовой природы национальных проектов.

Ценность результатов исследования для науки и практики

Ценность результатов исследования для науки и практики представляется значительной. Теоретическая ценность работы заключается в развитии современных представлений о публичной власти как категории российского конституционализма, в уточнении ее сущностных характеристик, принципов организации и функционирования, а также в осмыслении особенностей реализации единой системы публичной власти в социально значимых сферах.

Практическая значимость диссертации состоит в том, что сформулированные автором выводы и предложения могут быть использованы в законотворческой деятельности, в процессе совершенствования федерального законодательства и законодательства субъектов Российской Федерации, регулирующего сферу здравоохранения и организацию публичной власти, а также в учебном процессе при преподавании курсов конституционного, муниципального, административного и медицинского права. Особую практическую ценность имеют предложения, направленные на устранение нормативных коллизий в распределении полномочий, унификацию механизмов согласования кандидатур руководителей органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и уточнение правового статуса национальных проектов.

Диссертация достаточно широко апробирована. Основные положения и результаты исследования представлены автором в 4 научных статьях, опубликованных в изданиях, включенных в перечень рецензируемых научных журналов, рекомендованных ВАК Минобрнауки России, в том числе в издании категории К1. Кроме того, положения диссертации были отражены в иных научных публикациях и обсуждались на международных и всероссийских научно-практических конференциях в 2022–2024 годах.

Автореферат содержит основные положения диссертации, логично структурирован и последовательно отражает актуальность темы, степень ее научной разработанности, цель, задачи, объект, предмет, методологию исследования, научную новизну, теоретическую и практическую значимость, а также основные результаты и выводы автора. Содержание автореферата позволяет составить целостное представление о диссертационной работе. Принципиальных замечаний к структуре, оформлению и содержанию автореферата не имеется.

В качестве **замечаний**, не снижающих общей положительной оценки работы, следует отметить:

1. В качестве эмпирической базы диссертационного исследования автором заявлены правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации и решения судов общей юрисдикции по соответствующей проблематике. Вместе с тем из автореферата не ясно, в каком объеме проанализирована судебная практика по вопросам, связанным с разграничением полномочий в сфере здравоохранения. Углубленное исследование указанной правоприменительной практики позволило бы автору дополнительно аргументировать выводы о наличии системных коллизий в распределении полномочий между уровнями публичной власти.

2. В автореферате убедительно обоснован вывод о нормативном дисбалансе в регулировании идентичных по правовой природе мер федерального вмешательства в финансовой сфере и сфере здравоохранения (положение № 8). Вместе с тем из текста автореферата не вполне ясно, предлагает ли автор распространение единого законодательного механизма согласования кандидатур (путем дополнения ст. 31 Федерального закона № 414-ФЗ) на все сферы совместного ведения, перечисленные в ст. 72 Конституции Российской Федерации или только на социально значимые сферы, определяемые приоритетами государственного развития. Уточнение данного аспекта позволило бы придать предложению автора более заверченный характер.

Заключение

Диссертационное исследование Каприной Софьи Олеговны на тему «Конституционно-правовые основы организации и функционирования системы публичной власти в сфере здравоохранения Российской Федерации: вопросы теории и государственно-правовой практики», представленное на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки, является законченной научно-квалификационной работой, содержащей решение актуальной научной задачи, имеющей важное значение для развития публично-правовой науки и совершенствования государственно-правовой практики.

Работа соответствует требованиям, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата наук, согласно п. 2.2 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 (протокол №УС-1 от 22.01.2024), а ее автор, Каприна Софья Олеговна, заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по научной специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

ФГАОУ ВО «Южный федеральный университет»

Доцент кафедры конституционализма,

доктор юридических наук, доцент Джагарян Наталья Владимировна

7 сентября 2026 г

Личную подпись Джагарян Н.В. удостоверяю:

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Южный федеральный университет»

Адрес: 344006 г. Ростов-на-Дону, ул. Б. Садовая, 105/42

Телефон: 8 (863) 2184000

Электронная почта: info@sfedu.ru

«07» сентября 2026 г

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «ЮЖНЫЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Личную подпись Джагарян Н.В.

ЗАВЕРЕНО:

Начальник сектора Васильев С.С.

«07» 09 2026 г.

В диссертационный совет ПДС 0900.008
Федерального государственного автономного
образовательного учреждения высшего
образования «Российский университет дружбы
народов имени Патриса Лумумбы» (РУДН)

ОТЗЫВ

об автореферате диссертации Каприной Софьи Олеговны, выполненной на тему: «Конституционно-правовые основы организации и функционирования системы публичной власти в сфере здравоохранения Российской Федерации: вопросы теории и государственно-правовой практики» и представленной ею на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Актуальность темы диссертации Каприной Софьи Олеговны определяется как современным состоянием российского конституционного законодательства, так и потребностями практики публичного управления в сфере здравоохранения. После конституционных преобразований 2020 года категория публичной власти приобрела системообразующее значение для понимания правовой природы взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления. Вместе с тем вопросы отраслевой реализации принципа единства публичной власти остаются недостаточно исследованными, особенно применительно к сфере охраны здоровья.

Именно в сфере здравоохранения концентрируются наиболее сложные вопросы разграничения предметов ведения и полномочий, координации действий различных уровней власти, обеспечения единых правовых основ системы здравоохранения и реализации государственных гарантий медицинской помощи. В этой связи обращение автора к конституционно-правовым основам организации и функционирования системы публичной власти в данной сфере следует признать научно обоснованным и практически значимым.

Содержание автореферата дает основание подчеркнуть достоверность результатов диссертационного исследования, обеспеченную использованием значительного массива научных, нормативных и эмпирических источников. Автор анализирует положения Конституции Российской Федерации, федеральных законов, указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации, законодательства субъектов Российской Федерации, муниципальных актов, а также обращается к правовым позициям Конституционного Суда Российской Федерации и зарубежному опыту государств – участников БРИКС.

В автореферате отражена научная новизна исследования, которая состоит в том, что в нем раскрыты теоретические и правовые основы становления и развития публичной власти, предложена и обоснована конституционно-правовая модель

организации и функционирования публичной власти в сфере здравоохранения. Заслуживают внимания разработанные автором положения о сущностных характеристиках публичной власти, о системообразующих принципах ее организации и функционирования, о многоуровневой модели правовых основ публичной власти, а также выводы о наличии нормативных коллизий и институциональных дисфункций в системе органов публичной власти в сфере здравоохранения.

Научные положения, выводы и рекомендации, сформулированные в диссертации, являются достаточно обоснованными. Работа базируется на комплексном применении методов научного познания, что позволило автору исследовать как теоретические основания института публичной власти, так и конкретные аспекты его нормативного и организационного воплощения в здравоохранении.

Выводы автора основаны на последовательном анализе действующего законодательства и практики его применения. Отдельно следует отметить аргументированность выводов о функциональной диффузии полномочий федеральных органов исполнительной власти, о нормативном дисбалансе при согласовании кандидатур руководителей исполнительных органов субъектов Российской Федерации в сфере здравоохранения, а также о трансформации национальных проектов в инструмент централизованного администрирования при отсутствии у них четко определенной правовой природы.

Текст автореферата дает основания утверждать о ценности результатов исследования для юридической науки, которая выражается в углублении доктринального понимания публичной власти как конституционно-правовой категории, в уточнении соотношения принципов разделения властей и единства публичной власти, а также в развитии научных представлений о механизмах правового обеспечения функционирования системы публичной власти в социальной сфере.

В автореферате убедительно представлена практическая значимость осуществленного исследования. Она определяется возможностью использования результатов исследования в деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, а также при подготовке проектов нормативных правовых актов. Положения диссертации могут применяться и в образовательном процессе по дисциплинам публично-правового цикла. Особую практическую ценность имеют предложения автора по совершенствованию разграничения полномочий, устранению правовых коллизий и повышению согласованности деятельности различных уровней публичной власти в сфере здравоохранения.

По информации, отраженной в автореферате, полученные результаты диссертации надлежаще апробированы. Основные научные результаты отражены в 4 статьях, опубликованных в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных

ВАК Минобрнауки России, а также в ряде иных публикаций. Положения исследования докладывались на международных и всероссийских научно-практических конференциях, что также свидетельствует о должной научной их апробации.

Автореферат содержит основные положения диссертации, последовательно и в достаточной степени отражает ее содержание, структуру, научную новизну, положения, выносимые на защиту, и выводы. Текст автореферата изложен грамотным научным языком, отличается логичностью и внутренней согласованностью. Автореферат позволяет составить целостное представление о диссертационной работе: его структура и содержание соответствуют установленным требованиям.

В качестве замечаний, не снижающих общей положительной оценки работы, следует отметить, что в автореферате приведен содержательный сравнительно-правовой анализ опыта стран БРИКС, в частности бразильской модели Единой системы здравоохранения (SUS). Вместе с тем из текста не вполне ясно, в какой степени автор учитывает специфику бразильской модели федерализма при сопоставлении с российской моделью. Кроме того, за рамками исследования остался опыт Китайской Народной Республики, который, несмотря на унитарную форму государственного устройства, представляет значительный научный интерес в контексте отраслевой реализации публичной власти. Китайская модель управления здравоохранением демонстрирует механизмы централизованной координации при сохранении региональной дифференциации, что позволяет сопоставить ее с выявленной автором российской моделью «асимметричного управления». Более детальное раскрытие указанных аспектов, включая типологические особенности федеративных систем и опыт унитарных государств-членов БРИКС, позволило бы дополнительно аргументировать выводы о пределах применимости зарубежных моделей в российском конституционном пространстве и обосновать перспективные направления гармонизации правового регулирования публичной власти в социально значимых сферах.

Изложенное позволяет заключить следующее: диссертационное исследование Каприной Софьи Олеговны на тему «Конституционно-правовые основы организации и функционирования системы публичной власти в сфере здравоохранения Российской Федерации: вопросы теории и государственно-правовой практики», представленное на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки, является завершенной научно-квалификационной работой, в которой решена актуальная научная задача, имеющая значение для развития науки конституционного права и совершенствования практики публичного управления.

Работа соответствует требованиям, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата наук, согласно п. 2.2 раздела II Положения о присуждении ученых степеней в федеральном государственном автономном

доктор юридических наук, профессор  Мархгейм Марина Васильевна

24 августа 2026 г.

Личную подпись
удостоверяю

Специалист отдела
кадрового обеспечения
Управления
организационного и
и кадрового обеспечения

Маркеев М.В.
Ильч Ильясовна

24 » 08 20 2013

ОБЩЕСТВО С ОГРАНИЧЕННОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТЬЮ «БЕЛТА»
ИНН 60/010/001001 ОГРН 1036159619192
ОБЩЕСТВО С ОГРАНИЧЕННОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТЬЮ «БЕЛТА»
ИНН 60/010/001001 ОГРН 1036159619192

Электронная почта: Info@bsuedu.ru

В диссертационный совет ПДС 0900.008
Федерального государственного автономного
образовательного учреждения высшего
образования «Российский университет дружбы
народов имени Патриса Лумумбы» (РУДН)

ОТЗЫВ НА АВТОРЕФЕРАТ ДИССЕРТАЦИИ

Каприной Софьи Олеговны на тему: «Конституционно-правовые основы организации и функционирования системы публичной власти в сфере здравоохранения Российской Федерации: вопросы теории и государственно-правовой практики», представленной на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Актуальность диссертационного исследования Каприной Софьи Олеговны обусловлена тем, что в современной российской правовой системе продолжается формирование новой конституционно-правовой модели публичной власти, основанной на единстве системы публичного управления при сохранении федеративных начал и необходимости согласованного взаимодействия всех уровней власти. При этом сфера здравоохранения является одной из наиболее значимых и показательных областей для исследования данной модели, поскольку именно здесь концентрация полномочий различных уровней публичной власти наиболее велика, а результаты их деятельности непосредственно затрагивают конституционные права граждан.

Исследование вопросов организации и функционирования системы публичной власти в сфере здравоохранения отвечает актуальным задачам развития российского законодательства, совершенствования государственного управления и обеспечения конституционного права на охрану здоровья. С учетом принятых в последние годы законодательных решений, касающихся организации публичной власти в субъектах Российской Федерации и местного самоуправления в единой системе публичной власти, выбранная тема представляется особенно своевременной.

Достоверность результатов исследования подтверждается использованием автором обширной нормативной, теоретической и эмпирической базы. В автореферате отражено обращение к широкому кругу источников, включая конституционные нормы, федеральное законодательство, нормативные правовые

акты субъектов Российской Федерации, муниципальные правовые акты, материалы правоприменительной практики, статистические данные, официальные сведения государственных органов и сравнительно-правовые материалы по странам БРИКС.

Новизна исследования состоит в комплексном характере рассмотрения проблемы и в получении новых научных результатов, касающихся сущности публичной власти, системы ее принципов и механизмов реализации в сфере здравоохранения. Научный интерес представляют авторское определение понятия публичной власти, выделение ее имманентных характеристик, а также выводы о необходимости дополнения системы принципов публичной власти принципом баланса интересов различных уровней публичной власти и принципом гармонизации распределения предметов ведения и полномочий.

Степень обоснованности научных положений, выводов и рекомендаций является высокой. Автор последовательно реализует поставленные цель и задачи, использует адекватный предмету исследования методологический инструментарий и опирается на значительный объем нормативного и аналитического материала. Это позволяет сделать вывод о достаточной аргументированности основных положений диссертации.

Особенно следует отметить обоснованность выводов автора, касающихся распределения полномочий между федеральным уровнем и уровнем субъектов Российской Федерации, особенностей реорганизации системы публичной власти в здравоохранении на уровне местного самоуправления, а также правовой неопределенности национальных проектов. Работа демонстрирует хорошее понимание как теоретических проблем публичной власти, так и практики функционирования отрасли здравоохранения в условиях современного публичного управления.

Ценность результатов исследования для науки заключается в развитии теории публичной власти, углублении научных представлений о конституционно-правовых механизмах ее организации и функционирования, а также в расширении доктринальных подходов к анализу соотношения государственного управления, местного самоуправления и отраслевого регулирования в социальной сфере.

Практическая ценность работы состоит в ее направленности на решение конкретных проблем законодательства и правоприменения. Результаты исследования

могут использоваться при совершенствовании правового регулирования деятельности федеральных органов исполнительной власти в сфере здравоохранения, при разработке механизмов согласованного взаимодействия федерального центра и субъектов Российской Федерации, а также при подготовке предложений по нормативному оформлению инструментов проектного управления. Материалы диссертации могут быть полезны и в образовательной деятельности по юридическим специальностям.

Результаты диссертационного исследования прошли достаточную научную апробацию. Основные результаты исследования нашли отражение в публикациях автора в рецензируемых изданиях, рекомендованных ВАК Минобрнауки России, а также в других научных работах. Положения диссертации обсуждались на международных и всероссийских конференциях, что свидетельствует о надлежащем уровне их научной апробации.

Автореферат содержит основные положения диссертации, в полном объеме отражает концепцию исследования, его структуру, методологию, положения, выносимые на защиту, и полученные научные результаты. Материал изложен последовательно и аргументированно.

В качестве **замечаний**, не снижающих общей положительной оценки работы, следует отметить, что в автореферате используются такие категории, как «асимметричное управление», «функциональная диффузия», «параллельный властный механизм», которые, безусловно, отражают оригинальный авторский подход. Вместе с тем из текста не вполне ясны критерии их отграничения от смежных понятий, используемых в науке конституционного права (в частности, от категорий «деконцентрация», «делегирование полномочий», «субсидиарность»). Более четкое определение указанных авторских концептов, их соотношение с устоявшимся доктринальным аппаратом, усилило бы теоретическую значимость исследования. Кроме того, в автореферате не уточняется, каким образом предлагаемая автором многоуровневая модель правовых основ публичной власти (положение № 5) соотносится с уже существующими доктринальными классификациями правовых актов и может ли она быть адаптирована для иных социально значимых сфер помимо здравоохранения.

« _____ » 2026 г.

ПОДПИСЬ УДОСТОВЕРЯЮЩАЯ
начальник отдела по
работе с сотрудниками УВД



А.С. ГОРБАЧЕВ

В Диссертационный совет ПДС 0900.008 РУДН
Федерального государственного автономного
образовательного учреждения высшего образования
«Российский университет дружбы народов
имени Патриса Лумумбы» (РУДН)
117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д.6

ОТЗЫВ НА АВТОРЕФЕРАТ ДИССЕРТАЦИИ

Каприной Софьи Олеговны на тему: «Конституционно-правовые основы организации и функционирования системы публичной власти в сфере здравоохранения Российской Федерации: вопросы теории и государственно-правовой практики», представленной на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) наук

Актуальность темы исследования Каприной Софьи Олеговны определяется необходимостью научного анализа современного этапа развития российского конституционализма, связанного с нормативным закреплением и практической реализацией категории единой системы публичной власти. После конституционной реформы 2020 года существенно усилился интерес к вопросам правовой природы публичной власти, к проблемам взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления, а также к отраслевым особенностям функционирования единой системы публичной власти.

Сфера здравоохранения в данном отношении представляет особый интерес, поскольку в ней сосредоточены вопросы разграничения предметов ведения между Российской Федерацией и ее субъектами, государственного управления, межведомственного взаимодействия, проектного управления и участия муниципального уровня в обеспечении доступности медицинской помощи. Следовательно, исследование конституционно-правовых основ организации и функционирования системы публичной власти в сфере здравоохранения является актуальным, социально значимым и своевременным.

Достоверность результатов исследования обеспечивается тем, что автор использовал широкий спектр методов юридического исследования и привлек значительный массив нормативных, теоретических и эмпирических материалов. В автореферате отражен анализ положений Конституции Российской Федерации,

федерального и регионального законодательства, актов муниципального уровня, подзаконных нормативных правовых актов, практики Конституционного Суда Российской Федерации, а также сравнительно-правового материала по отдельным государствам – участникам БРИКС.

Новизна диссертации заключается в том, что автором проведен комплексный анализ конституционно-правовых основ организации и функционирования публичной власти в сфере здравоохранения и сформулирован ряд новых научных положений. К ним относятся выводы о сущностных характеристиках публичной власти, о содержательном соотношении принципов разделения властей и единства публичной власти, о многоуровневой модели правовых основ публичной власти, а также о правовой природе национальных проектов и особенностях их функционирования в сфере здравоохранения.

Степень обоснованности научных положений, выводов и рекомендаций, сформулированных в диссертации, является высокой. Автор демонстрирует последовательность научного анализа и умение связать общетеоретические положения с конкретными вопросами государственно-правовой практики. Выводы диссертации логично вытекают из проведенного исследования и подтверждаются анализом нормативных источников и практических материалов.

Следует положительно оценить аргументацию автора по вопросам функциональной диффузии полномочий федеральных органов исполнительной власти, нормативного дисбаланса в регулировании мер федерального вмешательства, а также трансформации полномочий органов местного самоуправления в сфере здравоохранения. Убедительно обоснована и постановка вопроса о необходимости правового упорядочения роли национальных проектов в системе публичного управления.

Ценность результатов исследования для науки состоит в том, что диссертация развивает современные доктринальные подходы к пониманию публичной власти, к характеристике ее принципов и к анализу механизмов ее реализации в отраслевом измерении. Работа имеет значение для дальнейшего изучения проблем конституционного права, федерализма, муниципального права, административного права и медицинского права.

Практическая значимость исследования определяется сформулированными в нем рекомендациями по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики. Результаты работы могут быть использованы при подготовке изменений в нормативные правовые акты, регулирующие сферу здравоохранения и организацию публичной власти, а также в деятельности органов государственной власти и в образовательном процессе. Особую ценность представляют предложения, направленные на повышение согласованности функционирования системы публичной власти и устранение выявленных в работе правовых коллизий.

Диссертация достаточно широко апробирована. Основные положения исследования изложены в научных публикациях автора, включая статьи в рецензируемых изданиях, рекомендованных ВАК Минобрнауки России. Полученные результаты обсуждались на научно-практических конференциях международного и всероссийского уровня, что подтверждает их научную востребованность и апробацию.

Автореферат содержит основные положения диссертации, написан ясным научным языком, логично организован и позволяет получить целостное представление о выполненном исследовании. В нем отражены актуальность темы, степень научной разработанности проблемы, цели и задачи, объект и предмет, методология, положения, выносимые на защиту, научная новизна и практическая значимость работы. Существенных замечаний по содержанию и оформлению автореферата не имеется.

В порядке дискуссии следует отметить, что отдельные выводы диссертанта требуют дополнительной аргументации с позиций судебной практики.

Анализируя правовые последствия передачи полномочий по организации медицинской помощи с муниципального уровня на уровень субъектов Российской Федерации (§ 3.1), диссертант справедливо акцентирует внимание на организационно-правовых аспектах реформы. Вместе с тем за рамками исследования остался анализ судебной практики, сформировавшейся в связи с данной реорганизацией. Между тем Верховный Суд Российской Федерации неоднократно обращался к вопросам, связанным с передачей имущества муниципальных учреждений здравоохранения в государственную собственность, и

выработал устойчивые правовые позиции. Обращение к указанной судебной практике позволило бы автору не только подтвердить обоснованность вывода о формировании практико-ориентированной модели организации публичной власти, но и выявить системные риски, кадровые и имущественные проблемы переходного периода, что усилило бы практическую значимость исследования.

Заключение

Диссертационное исследование Каприной Софьи Олеговны на тему «Конституционно-правовые основы организации и функционирования системы публичной власти в сфере здравоохранения Российской Федерации: вопросы теории и государственно-правовой практики», представленное на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки, является завершенной научно-квалификационной работой, содержащей решение актуальной научной задачи, имеющей существенное значение для развития публично-правовых наук.

Работа соответствует требованиям, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата наук, согласно п. 2.2 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, а ее автор, Каприна Софья Олеговна, заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Судья Верховного Суда Российской Федерации,
высший квалификационный класс судьи,
доктор юридических наук

Н.С. Чучунова

7 сентября 2026 г.

Подпись Н.С. Чучуновой заверяю:

