

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
доктора юридических наук, профессора Исакова Владимира Борисовича
на диссертацию Довгань Ксении Евгеньевны
«Рамочное правовое регулирование: теория и практика»,
представленной на соискание ученой степени доктора юридических наук
по научной специальности 5.1.1. Теоретико-исторические правовые
науки

Актуальность темы диссертационного исследования определяется теоретической и практической значимостью рамочного правового регулирования, которое отражает свойства правового регулирования, обеспечивающие его гибкость и эффективность. В современных условиях существует потребность в создании оптимального механизма, который позволил бы максимально качественно и в строгом соответствии с законом закреплять новые общественные отношения, разрешать ту или иную жизненную ситуацию, обеспечивая при этом законность, правопорядок, соблюдение прав и свобод человека.

Развитие общественных отношений и эволюция юридической науки обусловили появление новых научно-теоретических конструкций, одной из которых является рамочное правовое регулирование. Его исследование приобретает особую актуальность в современных условиях, характеризующихся возрастанием роли субъектов публичной власти, углублением федеративных начал и усложнением частных и публичных правовых отношений.

Вместе с тем в общей теории права данная категория находится лишь на начальном этапе осмысления, ее научному изучению не уделяется

достаточного внимания. Если понятие «рамочный договор» получило законодательное закрепление в Гражданском кодексе РФ, то категория «рамочный закон» до сих пор не имеет законодательного определения, а само рамочное правовое регулирование изучено крайне недостаточно. Вместе с тем исследование рамочного правового регулирования позволяет внести существенный вклад в развитие теории нормотворчества, юридической техники, законопроектной деятельности. Автор проявила научную смелость, обратившись к исследованию актуальной, интересной и вместе с тем малоизученной проблемы.

Используемые в диссертации методологические подходы соответствуют объекту, предмету, цели, задачам исследования. Теоретические положения обоснованы, методологические принципы теории права соблюдены. Методология исследования базируется на комплексе философских, общенаучных и частно-научных методов, обеспечивших раскрытие понятия, сущности, признаков, функций и динамики рамочного правового регулирования. Применение формально-юридического метода обеспечило оценку понятийного аппарата, исследование нормативного материала. Системно-структурный метод использован для определения места рамочного правового регулирования в системе правового регулирования, а также его связей с договорными механизмами. В диссертации использованы также иные методы исследования, которые позволили достаточно подробно рассмотреть природу, показать предопределенность существования, раскрыть значение рамочного правового регулирования для нормотворчества.

Объект и предмет рецензируемой работы отражают глубину раскрываемых вопросов и многоаспектность проблем, охватывающих нормотворческие, правоприменительные, организационные и доктринальные элементы, что позволило провести исследование как в статике (нормативные предписания), так и в динамике (конкретизация, толкование).

Цель диссертации состоит в разработке авторской теории рамочного правового регулирования как особенности правового регулирования, которое

носит технико-юридический характер, обосновании его теоретико-методологических основ, определении понятия, признаков, предмета и пределов, юридико-технического значения для обеспечения гибкости и адаптивности, создания согласованного и непротиворечивого правопорядка.

Исходя из цели исследования, в диссертации ставится весьма широкий круг задач:

конкретизировать понятийно-категориальный аппарат исследования правового регулирования;

охарактеризовать особенности современного правового регулирования, выделить основные тенденции его развития;

установить теоретико-методологические основы рамочного правового регулирования, сформулировать понятие и охарактеризовать его признаки;

обосновать и определить место рамочного правового регулирования в системе правового регулирования;

проанализировать особенности предмета рамочного правового регулирования, раскрыть его пределы;

установить и охарактеризовать инструментарий рамочного правового регулирования;

раскрыть особенности проявления рамочного правового регулирования в системе источников права;

выделить и обосновать вехи рамочного правового регулирования в советской доктрине и практике;

проанализировать рамочное правовое регулирование в законодательстве Российской Федерации;

выделить характерные черты рамочного правового регулирования в доктринальных источниках и законодательстве зарубежных стран;

определить значение рамочного правового регулирования для отраслей права;

проанализировать динамику и перспективы развития рамочного правового регулирования.

Следует отметить, что все указанные задачи решены автором на высоком научно-теоретическом уровне.

Содержание диссертации соответствует теме исследования и включает введение, четыре главы, объединяющих 11 параграфов, заключение и библиографический список.

В целом, диссертация представляет собой авторское теоретико-правовое исследование рамочного правового регулирования, как особенности правового регулирования, что позволило расширить теорию нормотворчества и его раздел, посвященный юридической технике. Впервые формулируется определение рамочного правового регулирования, раскрываются его теоретико-методологические основы, содержание и особенности, значение, динамика и перспективы развития. 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.

В первой главе «Теоретико-методологические основания исследования рамочного правового регулирования» проанализированы подходы к понятию и признакам правового регулирования, его сущности, структуре, цели, механизму, месте в теории права, проведено соотношение со смежными категориями, а также раскрыты современные тенденции правового регулирования и выделены его характерные черты, среди которых и рамочное правовое регулирование, основанное на правовой неопределенности как позитивном свойстве права. В работе проведено исследование этимологии «рамочного закона», «закона-рамки», «рамочных условий» в законодательстве ряда зарубежных стран, прежде всего ФРГ. В диссертации отмечается многогранность рамочного правового регулирования: объединяет

филологические и юридические приемы, применяется в различных отраслях, базируется на оценке сложных и динамичных общественных отношений, вариативно зависит от целей регулирования, обеспечивает единство правового пространства через иерархию и координацию. Также проводится соотношение рамочного правового регулирования с нормативным, индивидуальным, модельным и делегированным регулированием.

Во второй главе «Содержание рамочного правового регулирования» раскрывается инструментальная природа рамочного правового регулирования, которая тесно связана с его предметом и пределами. Отмечается, что рамочное правовое регулирование влияет на определенность содержания правоотношений, которые зависят от их отраслевой принадлежности и субъектного состава. Связь рамочного правового регулирования с юридическими нормами позволило выделить тенденцию его закрепления в общих, основных положениях, где раскрываются права и обязанности, круг субъектов, цели, задачи правоотношений. В диссертации проводится характеристика рамочных правовых актов, анализируются их технико-юридические особенности.

В третьей главе «История и практика рамочного правового регулирования в России и за рубежом» диссертант анализирует технико-юридические особенности различных нормативных правовых актов СССР, Российской Федерации, иностранных государства, где закрепляются основополагающие начала, общие принципы различных отраслей. Такой подход позволил автору раскрыть особенности расширения и изменения сферы нормотворчества, оценить условия изменения пределов регулирования общественных отношений для развития отраслей, подотраслей, правовых институтов и иных элементов системы права.

Четвертая глава «Перспективы развития рамочного правового регулирования» раскрывает динамику, значение и перспективы развития рамочного правового регулирования. В этой части работы автор оценивает

факторы использования рамочного правового регулирования, а также его риски.

Достоверность результатов исследования основывается на обширной теоретической и эмпирической базе. Автор всесторонне подошел к исследованию, учитывая не только теорию права, законодательство, но и обширную правовую практику ряда зарубежных стран.

Проанализирована практика законотворческой деятельности органов публичной власти в Российской Федерации: «Федеральный портал проектов нормативных правовых актов», «Совет законодателей Российской Федерации при Федеральном Собрании Российской Федерации», «Официальный интернет-портал правовой информации», «Система обеспечения государственной деятельности», «Библиотечные и архивные ресурсы Государственной Думы» и иные.

Особое место в диссертации уделено анализу Конституции Российской Федерации, федеральным законам и законам субъектов Российской Федерации, подзаконным правовым актам, правоприменительным актам, актам толкования права, Федеративном договору, законодательству СССР.

В диссертации также проанализированы международные правовые акты, а также законодательство ряда зарубежных стран: Франции, ФРГ, США, Великобритании, Австрии, Швеции, Норвегии, Кореи, Эстонии, Марокко и иных. Сравнительно-правовой подход делает диссертационное исследование особенно ценным, подчеркивает его фундаментальность и достоверность.

Диссертационное исследование К.Е. Довгань имеет значительную ценность для теории права, поскольку предлагает концептуальный подход к пониманию такой особенности правового регулирования как рамочное правовое регулирование, способной обеспечивать гибкость и определенность содержания юридических документов.

Ценность для науки полученных результатов заключается в формировании целостного научного представления о рамочном правовом регулировании и его особенностях, свойствах правовой неопределенности для

обеспечения качественного правового регулирования, способах повышения эффективности законопроектной деятельности. Диссертация конкретизирует сложившееся в юридической доктрине представление о сущности правового регулирования, его составляющих элементах и технико-юридических основах.

Ценность для практики результатов исследования состоит в возможности применения сформулированных теоретических положений и полученных результатов в ходе написания правовых актов, в том числе стратегических программ, соглашений, индивидуальных договоров и иных юридических документов. Рекомендации, содержащиеся в диссертации, могут быть использованы уполномоченными лицами при подготовке законопроектов, плановых и отчетных документов, проведении юридических экспертиз, правового мониторинга. Кроме того, основные положения диссертационного исследования могут быть полезны профсоюзным организациям для разработки и заключения актов социального партнерства. Результаты исследования применимы для разработки кодексов профессиональной (корпоративной) этики, где будут содержаться основные моральные и юридические принципы определенного рода профессии, отрасли или конкретного предприятия.

Выводы диссертационной работы могут быть использованы в образовательной деятельности при преподавании курсов по теории государства и права, юридической технике, а также спецкурсам, посвященным юридической экспертизе, правовым актам государства, законотворческому процессу в РФ.

Основные выводы диссертации и научные рекомендации опубликованы в пяти монографиях, научных статьях в журналах, рекомендованных ВАК для публикации основных научных результатов диссертационных исследований, в рецензируемых международных журналах. Публикации соответствуют требованиям, предъявляемым к защите в диссертационном совете РУДН. Полученные результаты докладывались на международных и всероссийских научно-практических конференциях.

Текст автореферата отражает надлежащим образом содержание диссертационной работы: структуру, актуальность, степень научной разработанности темы, объект и предмет исследования, методологическую основу, научную новизну, цель и задачи исследования, положения, выносимые на защиту, теоретическое и практическое значение работы, апробацию результатов исследования, основные выводы автора. Содержание автореферата соответствует основным положениям диссертации и включает необходимые сведения о проведенном исследовании.

Отмечая высокий научный уровень диссертационного исследования, вместе с тем нельзя не сказать об отдельных спорных моментах и дискуссионных положениях.

1. Вряд ли можно согласиться с автором в том, что «рамочное правовое регулирование основано на таком свойстве права, как неопределенность» (С. 17). На наш взгляд, такого свойства у права нет. Элемент неопределенности присутствует в общественных отношениях, которые регулируются правом. Задача права — устранить или, по крайней мере, уменьшить эту неопределенность. Неотъемлемым свойством права является формальная определенность, который может иметь различные формы и способы выражения.

Указанное выше положение, на наш взгляд, противоречит дальнейшему тексту диссертации, в котором утверждается: «Это свойство позволяет обеспечивать точность юридической регламентации сложных и динамичных фактических отношений, посредством расширения или изменения объема праворегулирования... Рамочное правовое регулирование, его пределы влияют на определенность содержания правоотношений, зависят от их отраслевой принадлежности и субъектного состава. Предмет и пределы рамочного правового регулирования опосредованы юридическими нормами, что позволяет определить основной регулятивный смысл соответствующего праворегулирования (закрепляют основные положения, права и обязанности, круг субъектов, цели, задачи и др.)». (С. 112).

2. На наш взгляд, автору не удалось избежать распространенного недостатка многих диссертационных исследований – неоправданного расширения предмета исследования. Практически любая абстрактность и неопределенность норм законодательства рассматриваются в диссертации как их рамочность. Приведем несколько примеров.

По существу, любые общие нормы права автор считает рамочными: «Рамочное правовое регулирование, которое содержит общие нормы, как технико-юридические средства, способствует стабильности законодательства, а последующая конкретизация позволяет обеспечить гибкость правового регулирования». (С.73).

Рамочное правовое регулирование, по мнению автора, «обеспечивает субординационный (иерархический) характер праворегулирования, который используется в целях создания взаимосогласованного и взаимосвязанного, единого правового пространства». (С.73).

Рамочностью считается наличие в законодательстве положений, требующих конкретизации (С.74-75).

«С помощью рамочного правового регулирования определяются пределы осуществления субъективных прав и обязанностей». (С.84).

Рамочностью считается делегирование нормотворческих полномочий: «Представляется необходимым определять нормативный правовой акт, который содержит положения о делегировании полномочий, как рамочный правовой акт (рамочный закон)». (С.91).

Рамочными считаются целевые юридические нормы: «Целевое направление определяется принятием законодательным органом власти специальных источников права, как рамочный правовой акт». (С.92).

Рамочными признаются нормативно-правовые акты стратегического характера: Концепция внешней политики Российской Федерации, Стратегия национальной безопасности Российской Федерации (С.278).

Автор полагает, что «в основе рамочного правового регулирования лежит комплекс правовых норм, в том числе относительно-определенных, поскольку

в них не всегда содержатся конкретные положения об особенностях правоотношения, конкретные условия юридической ответственности». (С.102-103).

По мнению автора, «с помощью инструментария рамочного правового регулирования формулируется предмет праворегулирования, который определяет содержание правоотношения» (С.115).

Пытаясь продемонстрировать многообразие форм и проявлений рамочности автор, на наш взгляд, смешивает рамочное регулирование со смежными приемами юридической техники.

3. В диссертации, на наш взгляд, не вполне четко разграничивается рамочное и общественное, морально-нравственное регулирование отношений. Так, в диссертации утверждается: «Рамочные правовые акты могут носить обязательный характер (законы и иные нормативные акты, договорные обязательства), а также иметь рекомендательный характер (кодекс этики, кодекс делового общения и поведения, пакты, правила, соглашения, программы). Кодексы профессиональной этики и иные акты, содержащие принципы морально-нравственной оценки действий субъектов нередко являются обязательными для определенных сфер деятельности. Использование в них рамочного правового регулирования направлено на обеспечение превентивной функции, создает общую правовую основу для регулирования конкретных правоотношений, определяет направления деятельности уполномоченных органов». (С.273-274).

На наш взгляд, разграничение правовых и морально-нравственных норм носит достаточно четкий и определенный характер: «Либо – либо». При этом сами морально-нравственные нормы носят, как правило, строгий и определенный характер, не допускают никакой «двойственности» и «рамочности».

Высказанные замечания носят характер научной дискуссии и не снижают общей высокой оценки диссертационного исследования.

Диссертация Ксении Евгеньевны Довгань «Рамочное правовое регулирование: теория и практика» является законченной научно-квалификационной работой, в которой содержится новое решение научной проблемы, имеющей важное значение для технико-юридической характеристики современного правового регулирования в целях обеспечения его гибкости и эффективности, а также для развития общей теории права. Работа 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. На основании вышеизложенного прихожу к выводу, что Довгань Ксения Евгеньевна заслуживает присуждения ученой степени доктора юридических наук по специальности 5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки.

Официальный оппонент –

профессор Департамента теории права
и сравнительного правоведения факультета права
ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский
университет «Высшая школа экономики»,
Заслуженный юрист Российской Федерации,
доктор юридических наук
(12.00.01 – Теория и история права и государства;
история учений о праве и государстве),
профессор

В. Б. Исаков

« 2 » сентября 2026 г.

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», 101000 г. Москва, ул. Мясницкая, д. 20, тел. +7 (495) 771-32-32, e-mail: visakov@hse.ru.

ЭКСПЕРТ ЦЕНТРА КАДРОВОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ
УПРАВЛЕНИЯ ПЕРСОНАЛА
А.С. ДЕРГАЧЕВА

Подпись заверяю

