

В Диссертационный совет ФГБОУ ВО «Российская академия  
народного хозяйства и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»  
119571, г. Москва, проспект Вернадского, д.82

## **ОТЗЫВ**

официального оппонента

по диссертации Серкова Максима Алексеевича «Публично-правовое обеспечение комплексной безопасности Арктической зоны Российской Федерации» по специальности 5.1.2 Публично-правовые (государственно-правовые) науки, представленную на соискание учёной степени кандидата юридических наук выполненную на кафедре правового обеспечения национальной безопасности, законности и правопорядка Юридического факультет им. М.М. Сперанского Института права и национальной безопасности РАНХиГС

Актуальность диссертации Серкова Максима Алексеевича предопределена следующими обстоятельствами.

Арктическая зона Российской Федерации является стратегически важным макрорегионом, значение, которого для обеспечения национальных интересов и безопасности страны трудно переоценить. Обращение диссертанта к проблематике публично-правового обеспечения комплексной безопасности данного макрорегиона представляется весьма своевременным и актуальным.

В качестве неоспоримого достоинства диссертационного исследования нужно признать то, что безопасность Арктической зоны рассматривается комплексно, сквозь призму различных видов национальной безопасности — государственной, общественной, военной, экономической, экологической и других. Подобный комплексный подход на протяжении последних лет привлекает внимание специалистов различных отраслей знания и особенно юридической науки. Таким образом, научное исследование публично-правового обеспечения комплексной безопасности Арктической зоны Российской Федерации следует признать актуальным.

Актуальность диссертации заключается также в том, что автор исследования обращается к современным геополитическим реалиям, связанным с вступлением Финляндии в 2023 году и Швеции в 2024 году в НАТО, в результате чего все арктические государства, кроме России, стали членами военного альянса. Это обстоятельство существенно усиливает конфликтный потенциал и эскалацию военных угроз суверенитету и территориальной целостности Российской Федерации в Арктической зоне. Размышления автора о правовом обеспечении безопасности в условиях данных вызовов обладают безусловной научной значимостью.

Одним из сопутствующих современному геополитическому контексту факторов стало обострение военных и террористических угроз против России после начала проведения специальной военной операции на территории Украины, включая подрыв газопроводов «Северный поток» и «Северный поток 2», а также введение беспрецедентных экономических санкций. В этой связи своевременным и важным нужно полагать предпринятый диссертантом анализ организационно-правовых механизмов обеспечения безопасности арктической инфраструктуры, антитеррористической защищённости критически важных объектов, а также правового обеспечения экономической безопасности макрорегиона. Представляются актуальными выводы и предложения по совершенствованию законодательства в рассматриваемой сфере.

Возрастание роли Северного морского пути как транспортного коридора мирового значения, развитие арктического туризма, а также необходимость защиты прав коренных малочисленных народов создают новые вызовы правовому обеспечению безопасности макрорегиона. Рассмотрение данных аспектов автором в контексте комплексной безопасности Арктической зоны вполне оправданно и актуально.

Степень обоснованности научных положений, выводов и рекомендаций, сформулированных в диссертации, можно охарактеризовать как высокую. Данная оценка основана на следующих доводах:

1) в диссертационном исследовании эффективно используются как общенаучный диалектический, так и формально-логические методы познания, к которым, в частности, относятся анализ и синтез, сравнение и аналогия, индукция и дедукция; важную роль для достижения поставленной цели исследования сыграли метод системного исследования, функциональный метод, формально-юридический и сравнительно-правовой методы научного исследования, а также метод научного моделирования;

2) объектом диссертационного исследования обоснованно обозначены общественные отношения, которые складываются по поводу публично-правового обеспечения комплексной безопасности Арктической зоны Российской Федерации;

3) теоретическая значимость диссертации заключается в возможности расширения и углубления положений, обозначенных автором, в последующих научных исследованиях, касающихся правового обеспечения комплексной безопасности Арктической зоны Российской Федерации или отдельных её видов; выводы, сделанные автором, обогащают теорию государственно-правовой науки;

4) практическая значимость диссертационного исследования обусловлена тем, что сформулированные предложения касаются совершенствования федерального законодательства о безопасности с учётом арктической специфики, правовых режимов в Арктической зоне, механизмов взаимодействия органов публичной власти, документов стратегического планирования, а также возможностью использования положений

диссертационного исследования в правоприменительной практике и образовательной деятельности.

Достоверность результатов исследования обусловлена тем, что автор в диссертационной работе опирается как на многочисленные научные труды и публикации ученых и специалистов в области национальной безопасности и правового регулирования Арктических отношений, так и на международные договоры Российской Федерации, нормативные правовые акты (актуальные и утратившие силу), документы стратегического планирования, материалы судебной практики, а также статистические и аналитические данные. В списке литературы представлено более 290 источников, что свидетельствует о значительной аналитической работе автора. Достоверность результатов исследования подтверждается также применением методов научного познания, в полной мере соответствующих её содержанию.

Основные положения и выводы диссертационного исследования отражены в десяти работах автора, пять из которых опубликованы в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации.

Научная новизна диссертационной работы не вызывает сомнений, поскольку всесторонние аспекты публично-правового обеспечения комплексной безопасности Арктической зоны Российской Федерации до настоящего времени не исследовались в отечественной юридической науке. Научная новизна следует из представленного авторского определения комплексной безопасности Арктической зоны Российской Федерации и проанализированного механизма правового обеспечения комплексной безопасности Арктической зоны Российской Федерации.

Принципиально новым стало обоснование диссертантом необходимости создания федеральной территории «Арктическая зона Российской Федерации» в соответствии с конституционными нормами. Оригинальным, на наш взгляд, является предложение автора о разработке и утверждении специального документа стратегического планирования — Стратегии обеспечения комплексной безопасности Арктической зоны Российской Федерации.

Положения, вынесенные на защиту, отражают новизну проведённого диссертантом научного исследования.

В положении 1 автор даёт определение региональной безопасности и определяет её место в системе национальной безопасности Российской Федерации, обоснованно выделяя уровни правового обеспечения региональной безопасности — макрорегион, регион, район, населённый пункт. Особо значимым представляется вывод о том, что система обеспечения региональной безопасности на уровне макрорегиона является наименее разработанной в правовой науке и наименее охваченной нормативным правовым регулированием.

В положении 2 представлено авторское определение комплексной безопасности Арктической зоны Российской Федерации как состояния защищённости национальных интересов, достигаемого посредством проведения комплекса правовых, политических, информационных, экономических и иных мер. Важным следует признать научное обоснование необходимости создания федеральной территории «Арктическая зона Российской Федерации», предусмотренного статьей 67 Конституции российской Федерации, что позволит создать органы государственной власти федеральной территории и выработать новые интеграционные механизмы.

В положении 3 автор диссертационного исследования приходит к обоснованному выводу о разграничении национальных интересов Российской Федерации в Арктике на две группы: в сфере развития и в сфере безопасности. Справедливо констатируется, что на сегодняшний день приоритет имеют национальные интересы в сфере развития, тогда как национальные интересы в сфере безопасности недостаточно обеспечены правовыми средствами, которые нередко носят декларативный характер.

В положении 4 обоснован механизм публично-правового обеспечения комплексной безопасности Арктической зоны Российской Федерации, включающий систему правовых мер с учётом специфики макрорегиона. Заслуживают внимания рассматриваемые конкретные направления совершенствования этого механизма в области: правотворчества, связанного с повышением качества правовых норм по обеспечению различных видов комплексной безопасности Арктической зоны; правового регулирования правовых режимов, призванных обеспечить безопасность в Арктике; правоприменения с учетом географических, природно-климатических, транспортных и иных особенностей Арктической зоны; деятельности по обеспечению безопасности, в том числе, деятельности правоохранительных органов во взаимодействии с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и институтами гражданского общества; контрольно-надзорной деятельности по совершенствованию прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере обеспечения комплексной безопасности Арктики; публично-правового регулирования применения информационно-коммуникационных технологий; подготовки юридических кадров в этой сфере.

В положении 5 автор систематизирует правовые режимы, установление которых имеет целью обеспечение комплексной безопасности Арктической зоны Российской Федерации. Обоснованным представляется выделение правовых режимов Государственной границы, континентального шельфа, исключительной экономической зоны, Северного морского пути, опорных населённых пунктов, территорий опережающего развития и закрытых административно-территориальных образований.

В положении 6 исследована система органов публичной власти по обеспечению комплексной безопасности Арктической зоны Российской

Федерации. Является значимым анализ проблем и противоречий в функционировании и взаимодействии этих органов, а также обоснование направлений и форм их взаимодействия с институтами гражданского общества.

В положении 7 убедительно доказана необходимость разработки специального документа стратегического планирования — Стратегии обеспечения комплексной безопасности Арктической зоны Российской Федерации, взаимосвязанной с Основами государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года и Стратегией развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года. Важным научным вкладом является предложение установить правовые формы реализации показателей документов стратегического планирования, включая ответственность государственных органов и их должностных лиц.

В положении 8 определены конкретные направления публично-правового обеспечения отдельных видов комплексной безопасности Арктической зоны Российской Федерации: государственной, военной, общественной и экономической безопасности. Особую новизну составляют предложения в сфере антитеррористической защищённости объектов арктической инфраструктуры, защиты энергетической инфраструктуры от беспилотных летательных аппаратов, а также правового обеспечения безопасности арктического туризма.

В качестве положительной характеристики диссертационного исследования следует назвать упомянутые выше авторские классификации и определения, а также предложения, направленные на совершенствование законодательства, касающегося вопросов обеспечения комплексной безопасности Арктической зоны Российской Федерации. Предложения затрагивают федеральное законодательство о безопасности, правовые режимы Северного морского пути, систему документов стратегического планирования, механизмы взаимодействия органов публичной власти и другие аспекты.

Оригинальность диссертационной работы проявляется в сформулированной цели и постановке требуемых для её достижения задач. Диссертация состоит из введения, трёх глав, объединяющих девять параграфов, выводов и рекомендаций, а также списка использованных источников и литературы. Данная структура научного исследования в полной мере способствует решению задач и достижению цели. Содержательная часть диссертации занимает 234 страницы.

Изложение материала в диссертационном исследовании можно охарактеризовать как логичное и последовательное.

Глава первая «Комплексная безопасность Арктической зоны в системе национальной безопасности Российской Федерации» состоит из трёх параграфов: «Региональная безопасность в системе национальной безопасности Российской Федерации», «Понятие и содержание комплексной

безопасности Арктической зоны Российской Федерации», «Национальные интересы Российской Федерации и угрозы комплексной безопасности Арктической зоны Российской Федерации на современном этапе». В первом параграфе в качестве позитивных аспектов следует выделить авторскую систематизацию уровней правового обеспечения региональной безопасности, а также выявление системных проблем, в том числе излишней децентрализации и отсутствия эффективных механизмов координации. Во втором параграфе представлено обоснованное авторское определение комплексной безопасности Арктической зоны. В третьем параграфе проведён глубокий анализ национальных интересов Российской Федерации в Арктике и их трансформации с учётом современных угроз.

Во второй главе «Организационно-правовые особенности обеспечения комплексной безопасности Арктической зоны Российской Федерации» автор исследует механизм публично-правового обеспечения комплексной безопасности, правовые режимы, систему органов публичной власти и осуществление стратегического планирования. Первый параграф данной главы содержит разработанный автором механизм публично-правового обеспечения, включающий правотворчество, правоприменение, контрольно-надзорную деятельность, стратегическое планирование и другие элементы. Вторым параграфом посвящён систематизации правовых режимов в Арктической зоне. Третий параграф содержит детальный анализ системы органов обеспечения безопасности, включая выявление правовых проблем и коллизий. В четвёртом параграфе достаточно обоснована необходимость совершенствования документов стратегического планирования.

В главе третьей «Публично-правовое обеспечение отдельных видов комплексной безопасности Арктической зоны Российской Федерации», состоящей из двух параграфов, автор конкретизирует направления публично-правового обеспечения государственной, военной, общественной безопасности (параграф 1), а также экономической безопасности (параграф 2) в Арктической зоне Российской Федерации. В каждой из структурных частей главы автор выявляет недостатки правового регулирования и предлагает авторский вариант их устранения.

Таким образом, в целом диссертационное исследование характеризуется положительно, поскольку соискатель ученой степени кандидата юридических наук продемонстрировал способность выдвигать новые оригинальные научные идеи, тактично, но уверенно отстаивать свою научную позицию. Оформление и стиль изложения материала научного исследования полностью соответствуют предъявляемым требованиям. Существенные ошибки или недостатки в диссертационном исследовании отсутствуют.

Вместе с тем, наряду с указанными достоинствами и положительными характеристиками работы существуют дискуссионные моменты.

1. В тексте работы (стр. 154-155) и в положении, выносимом на защиту № 7, автор доказывает необходимость установления правовых форм

реализации показателей, установленных в документах стратегического планирования в сфере обеспечения комплексной безопасности Арктической зоны Российской Федерации, в том числе контрольно-надзорную деятельность, включая прокурорский надзор. Вопрос о таком виде прокурорского надзора заслуживает дополнительного пояснения на защите диссертации, в том числе, по определению предмета и объекта надзора, его нормативного правового регулирования и другие вопросы.

2. В диссертации не представлен научный анализ содержания правового режима опорного населенного пункта, который, как справедливо отмечает автор, «является наименее разработанным в научной литературе и слабо нормативно урегулирован в части механизмов его реализации» (с. 17, 139). Представляется, что такой анализ существенно украсил бы работу ввиду особой значимости опорных населенных пунктов, приоритетное развитие которых способствует достижению национальных целей и обеспечению национальной безопасности, в том числе за счет обеспечения доступности образования, медицинской помощи, услуг в сфере культуры и реализации иных потребностей для жителей прилегающей территории.

3. В положении, выносимом на защиту 2 приводится авторское определение комплексной безопасности Арктической зоны Российской Федерации. При этом в работе не отмечается теоретическая и практическая значимость такого определения. Было бы интересно получить пояснение автора о том, как нормативное закрепление такого определения повлияет на правотворческую и правоприменительную практику.

Предложенные вопросы, заданные в рамках дискуссии отнюдь не умаляют достоинства диссертационного исследования и принципиально не влияют на высокую оценку работы, ее теоретической и практической значимости.

Содержание диссертации отличается стройностью, целостностью и логичностью. Не вызывает сомнений самостоятельность исследователя. Некорректных заимствований в работе нет.

**Вывод:** диссертация Серкова Максима Алексеевича на тему «Публично-правовое обеспечение комплексной безопасности Арктической зоны Российской Федерации», является научно-квалификационной работой, в которой содержится решение задачи, имеющей важное значение для развития юридической науки и практики, что соответствует требованиям Положения о присуждении ученых степеней, утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842, и Порядка присуждения ученой степени кандидата наук, ученой степени доктора наук в Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, утвержденного приказом ректора ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (в редакции приказа от 30 апреля 2025 года № 02-763, приказ об изм. № 02-1313 от 10.07.2025; приказ об изм. № 02-1794 от 17.09.2025), а Серков Максим

Алексеевич заслуживает присуждения ему ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2 Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

**Официальный оппонент**

доктор юридических наук, профессор,  
профессор кафедры государственного  
строительства и права  
Федерального государственного казенного  
образовательного учреждения высшего  
образования «Университет прокуратуры  
Российской Федерации»

Кардашова Ирина Борисовна

«30» апреля 2026 года

Контактные данные:

123022, Москва, 2-я Звенигородская ул., д. 15.  
ikardashova@yandex.ru; <https://agprf.org/>  
8-499-256-54-63

Подпись Кардашовой И.Б. заверяю:  
заведующий отделом  
государственной службы и кадровой работы  
Университета прокуратуры  
Российской Федерации  
Маслова Ю.А.   
«30» апреля 2026 г.

