

ЗАКЛЮЧЕНИЕ ДИССЕРТАЦИОННОГО СОВЕТА

по защите диссертации Старикова Сергея Сергеевича на тему
«Конституционно-правовой статус федеральных территорий в России»,
представленной на соискание ученой степени кандидата юридических наук
по специальности 5.1.2. – Публично-правовые (государственно-правовые)
науки

Диссертация на тему «Конституционно-правовой статус федеральных территорий в России», представленная к защите на соискание ученой степени кандидата юридических наук по научной специальности 5.1.2 – Публично-правовые (государственно-правовые) науки, принята к защите 12 октября 2023 года (приказ ректора Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» А.Г. Комиссарова от 12 октября 2023 года № 01-29347).

Соискатель Стариков Сергей Сергеевич, 1979 года рождения, в 2001 году окончил Ростовский государственный университет по специальности «Юриспруденция» с присвоением квалификации «Юрист» (диплом ДВС 0886821 от 20.06.2001, регистрационный № 133/33).

В период подготовки диссертации с октября 2020 по октябрь 2023 года С.С. Стариков являлся соискателем кафедры конституционного и муниципального права ФГБОУ ВО «Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н.Г. Чернышевского», приказ о прикреплении к кафедре № 141-Д от 10.10.2020.

Диссертация выполнена на кафедре конституционного и муниципального права ФГБОУ ВО «Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н.Г. Чернышевского». Тема диссертационной работы утверждена приказом ректора ФГБОУ ВО «Саратовский национальный исследовательский

государственный университет имени Н.Г. Чернышевского» от 24.03.2021 № 39-Д. Справка о сданных кандидатских экзаменах № 81-2022 от 19.10.2022 выдана Федеральным государственным бюджетным образовательным учреждением высшего образования «Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н.Г. Чернышевского».

Соискатель работает в должности доцента кафедры государственно-правовых дисциплин юридического факультета Пятигорского института (филиала) Северо-Кавказского федерального университета.

Официальные оппоненты:

1) Нарутто Светлана Васильевна, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного права ФГБОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА имени О.Е. Кутафина)»;

2) Чаннов Сергей Евгеньевич, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой информационного права и цифровых технологий ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия»

дали положительные отзывы на диссертацию.

На диссертацию поступили отзывы:

1) Кабышев Сергей Владимирович, председатель комитета Государственной Думы Федерального Собрания РФ на науке и высшему образованию, кандидат юридических наук, доцент, Заслуженный юрист РФ.

Вопросы, требующие уточнения:

1. Позиция соискателя, согласно которой «конституционно-правовой статус федеральной территории включает в себя публично-правовую территорию – определенное пространство..., на которой располагается... публично-правовое образование, объединяющее территориальное публичное сообщество (публичный коллектив)...». Не ставя под сомнение принципиальную возможность формулирования авторского, в том числе отличающегося от общепринятых, подхода к пониманию конституционно-

правовых категорий, нельзя не отметить, что предложенная дефиниция требует специального, отдельного и обстоятельного обоснования.

2. Суждения соискателя, в которых обосновывается необходимость переосмысления и переопределения в законодательстве органов федеральной территории в качестве федеральных органов государственной власти публичной территории с включением администрации федеральной территории в структуру федеральных органов исполнительной власти.

3. В отзыве отмечается, что в рамках комплексного характера проведенного научного исследования к эмпирической базе исследования можно было бы отнести также законопроекты по вопросам организации и деятельности федеральной территории «Сириус», находящиеся на рассмотрении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, которые могут дать представление о дальнейшем векторе развития института федеральных территорий в современной России.

Отзыв положительный.

2) Ларичев Александр Алексеевич, заместитель декана факультета права по научной работе, профессор департамента публичного права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», доктор юридических наук, доцент.

В отзыве сформулирован вопрос:

1. Как по мнению автора, соотносятся подходы к определению внутреннего статуса федеральной территории в Российской Федерации и зарубежных государств? В п.1 положений, выносимых на защиту, автор отмечает, что конституционно-правовой статус федеральной территории включает в себя публично-правовую территорию. При этом при перечислении элементов конституционно-правового статуса зарубежных федеральных территорий в п.3. Положений автор данную категорию не отражает.

Отзыв положительный.

3) Тхабисимова Людмила Аслановна, заведующая кафедрой конституционного и муниципального права, директор юридического

института ФГБОУ ВО «Пятигорский государственный университет», доктор юридических наук, профессор

Отзыв положительный.

Соискателем опубликованы по теме диссертации 9 работ. Основные научные результаты диссертации опубликованы автором в 4 рецензируемых научных изданиях, включенных ВАК Министерства образования и науки РФ в Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертации на соискание ученой кандидата наук, а также 5 научных статей опубликованы в сборниках научных статей по итогам международных и всероссийских конференций.

Научные статьи подготовлены соискателем лично, в своей совокупности отражают основные результаты проведенного исследования и позволяют углубить теоретические представления о проблемах, касающихся определения правового статуса федеральных территорий в России и формирования органов власти на них.

Наибольшую значимость имеют следующие работы:

1. Стариков С. С. Конституционные принципы создания федеральных территорий в России // Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2021. Т. 21, вып. 4. С. 468-476. DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2021-21-4-468-476> (1 п.л.)

2. Стариков С. С. Конституционно-правовые и социально-экономические предпосылки и цели создания федеральных территорий в Российской Федерации и за рубежом // Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2022. Т. 22, вып. 1. С. 104-113. DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2022-22-1-104-113> (1,1 п.л.)

3. Стариков С.С. Специфика формирования и особенности правового статуса Совета федеральной территории «Сириус» // Градостроительное право. 2022. № 2. С. 45-48. <https://doi.org/10.18572/2500-0292-2022-2-45-48> (0,5 п.л.)

4. Стариков С. С. Особенности организации исполнительной власти федеральной территории «Сириус» // Вестник Поволжского института управления. 2022. Том 22. № 1. С. 53-59 <https://doi.org/10.22394/1682-2358-2022-1-53-59> (0,7 п.л.)

Диссертационный совет отмечает, что в диссертации С.С. Старикова решены следующие задачи:

- 1) проведено исследование понятия и видов публично-правовых территорий в науке конституционного права;
- 2) проанализированы особенности конституционно-правового статуса федеральных территорий в зарубежных странах;
- 3) выявлены социально-экономические и конституционно-правовые предпосылки и цели создания федеральных территорий в Российской Федерации;
- 4) выявлены и охарактеризованы конституционные принципы создания федеральных территорий в России;
- 5) проанализированы вопросы обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина на федеральных территориях, показаны проблемы в данной сфере;
- 6) определена природа конституционно-правового статуса органов публичной власти федеральных территорий;
- 7) исследованы организация и деятельность системы органов публичной власти федеральных территорий;
- 8) разработаны предложения по совершенствованию российского законодательства, регулирующего организацию публичной власти на федеральных территориях Российской Федерации.

Научная новизна диссертационного исследования обусловлена предметом и целью диссертации. Впервые в России проведено комплексное конституционно-правовое исследование статуса федеральных территорий в России, изучена система доктринальных положений конституционно-

правовой науки по вопросу федеральных территорий в Российской Федерации, законодательство, регулирующее организацию публичной власти на федеральной территории «Сириус».

В результате проведенной диссертантом работы обоснована авторская концепция специфики конституционно-правового статуса федеральных территорий; выявлены и сформулированы основные социально-экономические и конституционно-правовые предпосылки и цели создания федеральных территорий в Российской Федерации; проведено исследование системы органов публичной власти федеральных территорий и высказана позиция относительно их конституционно-правового статуса в системе публичной власти Российской Федерации.

К основным положениям научной новизны диссертационного исследования относятся:

1. В диссертации обоснована позиция, согласно которой конституционно-правовой статус федеральной территории включает в себя публично-правовую территорию – определенное пространство, имеющее географические границы, на которой располагается специально созданное в соответствии со стратегическими целями государственного развития публично-правовое образование, объединяющее территориальное публичное сообщество (публичный коллектив) и имеющее органы публичной власти, особенности организации которых устанавливаются в специальном федеральном законе о конкретной федеральной территории. При создании федеральных территорий необходимо опираться на конституционные принципы федерализма, но не ограничиваться ими, поскольку не могут игнорироваться другие конституционные принципы, например, народовластие, учредительный характер конституционного статуса личности, прямое действие Конституции России и др.

2. Разработана системная классификация публично-правовых территорий. Автором предложено выделять публично-правовые территории в

Российской Федерации по двум ключевым основаниям: по источнику закрепления и цели создания.

I. По источнику закрепления:

1) Правовой статус устанавливается в Конституции Российской Федерации: территория Российской Федерации в целом, территория субъектов Федерации, федеральные территории, территории муниципальных образований.

2) Правовой статус устанавливается общим законом, регулирующим определенный вид публично-правовых территорий: например, ЗАТО, ОЭЗ, Зоны территориального развития, Территории опережающего социально-экономического развития, Особо охраняемые природные территории, Территории традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, территории Инновационных научно-технологических центров, Наукограды.

3) Правовой статус устанавливается специальным законом, регулирующим отношения на отдельной территории: например, территории специальных административных районов на территориях Калининградской области и Приморского края, Байкальская природная территория, Арктическая зона Российской Федерации, Инновационный центр «Сколково», Федеральная территория «Сириус».

II. По цели создания:

1) цель создания эксплицитно не выражена, она обусловлена историческим и политико-правовым государственным строительством (территория Российской Федерации в целом, территория субъектов Федерации, территории муниципальных образований государство);

2) цель создания законодательно определена как:

- установление специального режима, способствующего обеспечению обороны и безопасности России (ЗАТО);

- установление специального режима для развития предпринимательской деятельности (ОЭЗ, Зоны территориального развития, Территории опережающего социально-экономического развития и др.);

- установление специального эколого-правового режима (Особо охраняемые природные территории, Территории традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, Байкальская природная территория);

- установление специального режима для развития инновационной и научной деятельности (Инновационных научно-технологических центров, Научограды, Инновационный центр «Сколково», Федеральная территория «Сириус»).

3. В диссертации обосновано, что конституционно-правовой статус федеральных территорий включает в себя:

- 1) конституционно-нормативное установление института федеральной территории (получивших в зарубежной практике наименование федеральных округов, столичных территорий, союзных территорий и т.п.);

- 2) определение ее пространственных и географических характеристик;

- 3) установление цели создания федеральной территории – нейтральное расположение столицы, ее независимость от других территориальных единиц, размещение правительства государства, возведение сооружений оборонного характера, охрана окружающей среды;

- 4) определение особенностей правового режима публичной власти, осуществляемой на данной территории – исключительные или усиленные полномочия парламента, правительства, президента;

- 5) закрепление конституционно-правового механизма передачи такой территории от субъекта федерации федеральному центру: принятие закона парламентом страны, в некоторых случаях покупка земли, где расположена эта территория, обязательность или необязательность согласия законодательного собрания субъекта федерации или местного референдума.

4. В диссертации аргументирован вывод, что независимо от целей и задач, в соответствии с которыми будет проходить создание федеральных территорий, оно должно соответствовать следующим конституционным принципам: принцип государственной целостности; принцип единства публичной власти; принцип приоритета прав и свобод личности, их признания, соблюдения и защиты государством; принцип соответствия целей образования федеральных территорий стратегическим интересам Российской Федерации.

5. Доказано, что отличительной чертой механизма публично-правового гарантирования защиты прав и свобод граждан, проживающих на федеральной территории, является создание должности Уполномоченного по вопросам местного самоуправления федеральной территории «Сириус», что является уникальным правозащитным институтом и способствует дополнительному гарантированию права на участие в местном самоуправлении.

6. В диссертации обосновывается вывод, что система организации управления федеральными территориями (на примере единственной существующей в настоящее время федеральной территории «Сириус»), предусматривающая создание публичных органов власти, не относящихся ни к государственной, ни к муниципальной власти, представляет собой новую уникальную для Российской Федерации систему органов власти.

На основе выработанных научных положений предложено системное изменение действующего законодательства Российской Федерации: принятие федерального конституционного закона «Об общих принципах организации публичной власти на федеральных территориях Российской Федерации», что не исключает установления особенностей для отдельных федеральных территорий, которые закрепляются в специальных федеральных законах о конкретной федеральной территории, принимаемых в момент их создания.

Практическая значимость исследования состоит в возможности использовать сформулированные в диссертации предложения и рекомендации

для научно обоснованного совершенствования и развития законодательства Российской Федерации, регулирующего создание федеральных территорий и организацию публичной власти на них. Так же практическая значимость выражена в сформулированных конкретных предложениях о внесении изменений и дополнений в действующее российское законодательство. В частности, предлагается ряд изменений и дополнений в Федеральный закон «О федеральной территории «Сириус».

Теоретическая значимость исследования обусловлена тем, что выявленные в ней проблемы образования и развития федеральных территорий и способы их решения имеют общетеоретическое значение для науки конституционного права и могут быть использованы для дальнейших научных разработок в сфере становления института федеральных территорий и развития федеративных отношений в России. Сформулированные в диссертационной работе теоретические положения и выводы могут быть использованы в качестве теоретико-методологической основы для дальнейших научных изысканий становления института федеральных территорий и развития федеративных отношений в России.

Оценка достоверности результатов исследования выявила:

- сформулированные в диссертации выводы и предложения основаны в том числе на изучении и анализе норм российского и зарубежного законодательства, правоприменительной практики в рассматриваемой сфере;
- соискателем изучены и осмыслены научные позиции, касающиеся исследуемой тематики и нашедшие отражение в трудах ученых в области конституционного права, теории государства и права, муниципального права и иных наук;
- при подготовке диссертации для достижения цели исследования и решения поставленных задач применена сложившаяся в конституционно-правовой науке система общенаучных и специальных методов, позволяющая изучить правовые явления как в концептуальной парадигме существующих теоретико-методологических подходов, так и во взаимосвязи с их

практической реализацией: использовались диалектический подход, системный подход, синергетический подход, методы анализа и синтеза, обобщения, аналогии, индукции и дедукции, социологический, статистический, формально-юридический, исторический, компаративный (сравнительно-правовой), прогностический метод (метод правового прогноза), метод правового моделирования.

Ценность научной работы соискателя состоит в научном обосновании положений, не нашедших должного отражения в науке конституционного права, определяется актуальностью и новизной сформулированных в них проблем, ориентированностью на развитие концепции конституционно-правового закрепления статуса федеральных территорий в России.

Личный вклад соискателя состоит в выявлении наиболее актуальных проблем, касающихся статуса федеральных территорий в России и органов публичной власти на них; непосредственном личном участии соискателя в получении результатов, изложенных в диссертации; самостоятельном сборе, обобщении и анализе нормативного и эмпирического материала; апробации основных выводов, а также в избранной теме, структуре, применяемой методологии, основных положениях, вынесенных на защиту, и в опубликованных научных работах. Диссертация выполнена единолично.

Представленная на рассмотрение диссертационная работа С.С. Старикова на тему «Конституционно-правовой статус федеральных территорий в России», является самостоятельным научным исследованием, обосновывающим авторский подход к конституционно-правовой концепции статуса федеральных территорий в России, основанный на результатах анализа норм отечественного и зарубежного законодательства, документов стратегического планирования, определяющие основные направления развития Российской Федерации, подзаконные акты Российской Федерации, правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, а также теоретических исследований в рассматриваемой сфере.

Диссертация соответствует критерию внутреннего единства, что подтверждается наличием последовательного плана исследования, концептуальностью, обоснованностью и обусловленностью выводов.

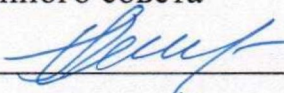
Диссертация соответствует специальности 5.1.2. – Публично-правовые (государственно-правовые) науки (юридические науки).

На заседании 16 ноября 2023 года диссертационный совет принял решение присудить Старикову Сергею Сергеевичу ученую степень кандидата юридических наук.

При проведении открытого голосования члены диссертационного совета в количестве 5 человек проголосовали:

за – 5 , против – 0 , воздержались – 0 .

Председатель диссертационного совета

 Наталья Михайловна Чепурнова

16 ноября 2023 г.

Протокол об итогах голосования

на заседании диссертационного совета на базе Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (утвержденного приказом ректора РАНХиГС от 12 октября 2023 года № 01-29347) по защите диссертации Старикова Сергея Сергеевича на тему «Конституционно-правовой статус федеральных территорий в России», представленной на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. – Публично-правовые (государственно-правовые) науки (номенклатура утверждена Приказом Министерства науки и высшего образования Российской Федерации от 24 февраля 2021 г. № 118, редакция от 24.07.2023).

от 16 ноября 2023 г.

Состав диссертационного совета:

- 1) **Чепурнова Наталья Михайловна**, доктор юридических наук, профессор – председатель диссертационного совета;
- 2) **Велиева Джамиля Сейфаддин кызы**, доктор юрид. наук, профессор;
- 3) **Зайцев Владимир Васильевич**, доктор юридических наук, профессор;
- 4) **Нарутто Светлана Васильевна**, доктор юридических наук, профессор;
- 5) **Чаннов Сергей Евгеньевич**, доктор юридических наук, профессор;

Подсчет голосов при открытом голосовании по вопросу о присуждении Старикову Сергею Сергеевичу ученой степени кандидата юридических наук.

Состав диссертационного совета утвержден в количестве 5 человек.

Присутствовало на заседании 5 членов диссертационного совета.

Результаты голосования по вопросу о присуждении ученой степени кандидата юридических наук Старикову Сергею Сергеевичу:

за 5

против нет

воздержались нет

Председатель диссертационного совета


Н.М. Чепурнова