

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

ОТЗЫВ

**члена диссертационного совета Российской академии народного
хозяйства и государственной службы при Президенте
Российской Федерации, официального оппонента,
доктора юридических наук, профессора
Чаннова Сергея Евгеньевича на диссертацию
Старикова Сергея Сергеевича на тему: «Конституционно-правовой
статус федеральных территорий в России», представленную на
соискание ученой степени кандидата юридических наук по
специальности 5.1.2. – Публично-правовые (государственно-правовые)
науки**

Федеральные территории – относительно новый конституционно-правовой феномен для Российской Федерации. Появление данного термина в Конституции Российской Федерации в результате поправок 2020 года сразу вызвало много вопросов и далеко не все они были сняты за прошедшее время. Не улучшил ситуацию в этом плане и принятый в декабре 2020 года Федеральный закон от 22.12.2020 № 437-ФЗ "О федеральной территории "Сириус", более того, он сам породил ряд новых вопросов.

Между тем, в рамках федеративного государства конституционно-правовой статус федеральных территорий имеет огромное значение. Они имеют специальный статус и обладают определенными полномочиями, существенно отличающих их от иных территориальных образований. К примеру, они могут обладать специфическими полномочиями в области экономики, общественной безопасности, права, образования, здравоохранения и т.д. Эти полномочия могут быть ограничены или расширены, в зависимости от региона и приоритетов национальной политики.

Другим важным аспектом является обеспечение равенства всех субъектов федерации в плане прав и возможностей, а также обеспечение стабильности и устойчивости внутренней политики. Федеральные территории могут быть использованы государством для обеспечения сбалансированного развития территорий, равного доступа к ресурсам и возможностям, а также для поддержания гражданского мира и законности на всей территории страны.

Кроме того, изучение федеральных территорий может иметь важное практическое значение, поскольку позволит выявить наиболее эффективные методы управления и развития таких территорий.

Таким образом, изучение федеральных территорий является важным аспектом для понимания функционирования государства в целом, его политической стабильности и социально-экономического развития всей страны. Поэтому тема диссертации, затрагивающей конституционно-правовой статус федеральных территорий является актуальной и важной для современной науки, что предопределяет не только актуальность, но и практическую значимость диссертационного исследования С.С. Старикова.

Аргументируя актуальность и значимость темы диссертационного исследования, С.С. Стариков верно выбрал в качестве цели научной работы разработку авторской концепции конституционно - правового закрепления статуса федеральных территорий в России, проведение комплексного исследования теории и практики создания федеральных территорий в РФ и выработка практических рекомендаций по совершенствованию отечественного законодательства, регулирующего организацию публичной власти на федеральных территориях в Российском государстве (с. 8). Ознакомление с диссертацией позволяет прийти к выводу, что поставленная цель исследования достигнута, а задачи решены. Содержание исследования, объем и разнообразие использованных источников, наглядность практических результатов, свидетельствуют о проведении серьезного научного анализа. Сформулированные автором выводы и предложения расширяют основные

положения конституционного права, комплексно раскрывают сущность федеральных территорий.

Структура исследования представляется логичной для раскрытия ее содержания.

Положительной характеристики заслуживает проведенная в диссертации работа по выработке и обоснованию научно-практических рекомендаций совершенствования конституционно-правового регулирования статуса федеральных территорий.

Обоснованным выглядит предложение о создании двухуровневой модели законодательного регулирования статуса федеральных территорий в рамках которого автор предлагает разработку и 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.

Значительное место в диссертационной работе занимает полное и всестороннее изучение особенностей организации публичной власти в федеральных территориях, на основе которого автор формулирует ряд предложений, заслуживающих одобрения и поддержки. В частности, обоснованным выглядит предложение о том, что управление на федеральной территории должно осуществляться федеральными органами государственной власти публичной территории при обеспечении принципа единства системы федеральной исполнительной власти: администрация федеральной территории должна быть включена в структуру федеральных органов исполнительной власти и быть подведомственна либо Президенту Российской Федерации, либо Правительству Российской Федерации (при сохранении подотчетности Совету федеральной территории). Выбор подведомственности Президенту Российской Федерации либо Правительству Российской

Федерации должен определяться целями создания каждой конкретной федеральной территории. Таким образом, будет действительно обеспечено прямое федеральное подчинение данной территории.

Не меньшего одобрения заслуживает и авторская мысль о необходимости учреждения должности Уполномоченного по вопросам местного самоуправления федеральной территории на всех федеральных территориях, поскольку сама специфика федеральных территорий влечет определенное ограничение возможностей граждан реализовывать свое право на местное самоуправление.

Сформулированные автором правовые конструкции на уровне диссертационного исследования, используются впервые и как представляется, должны оказать позитивное влияние на дальнейшее развитие конституционно-правового статуса федеральных территорий.

Важно подчеркнуть, что работу отличают выдержанность, глубина подачи материала, строгая юридическая логика, точность научных формулировок. Представленные научные положения и выводы в достаточной степени обоснованы и аргументированы. Не вызывает сомнения их достоверность и новизна. Основные тезисы диссертационного исследования опубликованы в научных публикациях и представлены в докладах на международных конференциях.

Можно констатировать, что диссертация С.С. Старикова представляет собой завершенное исследование, которое в целом правильно оформлено, написано хорошим научным языком. Достоверность полученных результатов не подлежит сомнению. Все научные положения обоснованы проведенным на высоком методологическом уровне анализом. Степень достоверности исследования подтверждается его успешной апробацией на научных конференциях. Основные положения работы отражены в научных трудах автора.

Можно констатировать, что представленное исследование содержит многоаспектный, комплексный анализ научной и государственно-значимой проблемы, необходимость разработки которой несомненна, а исследование заслуживает положительной оценки и безусловной поддержки.

В то же время, по поводу научного исследования С.С. Старикова представляется возможным сделать некоторые замечания.

1. В диссертации, и, в частности, в одном из положений выносимых на защиту, автор обосновывает позицию, 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 (с. 12).

Принципиально соглашаясь с данным подходом, кто же время, отметим, что, по мнению оппонента, обязательным элементам конституционно-правового статуса федеральной территории должны выступать её предметы ведения. Это обусловлено тем, что именно в предметах ведения находит конкретизацию цель создания федеральной территории - также как и любого иного территориального образования. Без закрепления конкретных предметов ведения федеральные территории, их соотношение с предметами ведения иных территориальных образований в РФ, конституционно-правовой статус федеральные территории, как представляется не может быть полным.

2. Помимо теоретических положений, диссертация Старикова содержит ряд практических, при этом, им, в частности, формулируются конкретные предложения по внесению изменений и дополнений в федеральный закон о федеральной территории «Сириус», а именно в ч. 3 ст. 14:

«Квалификационные требования к виду профессионального образования, опыту (стажу) работы по специальности, а также знаниям и навыкам, необходимым для замещения должности главы администрации федеральной территории «Сириус», устанавливаются Советом федеральной территории «Сириус»».

На наш взгляд, указанные положения нуждаются в определённом уточнении. В настоящее время в Российской Федерации существует три уровня высшего образования: бакалавриат, специалитет и магистратура. Закрепление в Федеральном законе о федеральной территории «Сириус» авторских предложений в приведённой выше редакции позволит устанавливать требования к кандидатам на должность главы администрации федеральной территории Сириус только для опыта стажа работы лиц, получивших образование уровня специалитет. Более правильным представляется сформулировать указанное положение следующим образом: «Квалификационные требования к виду профессионального образования, опыту (стажу) работы по специальности (направлению подготовки), а также знаниям и навыкам, необходимым для замещения должности главы администрации федеральной территории «Сириус», устанавливаются Советом федеральной территории «Сириус»».

3. План диссертации является логичным и охватывает все наиболее важные моменты конституционно-правового статуса федеральных территорий. Большое внимание в нём обосновано уделяется особенностям организации публичной власти в федеральных территориях.

В тоже время, в диссертации практически не нашли отражения вопросы, связанные с организацией служебной деятельности во властных структурах федеральных территорий. Между тем, данный вопрос видится нам крайне важным и интересным. Как совершенно верно отмечается в диссертационном исследовании, на единственной в настоящее время существующей в Российской Федерации федеральной территории Сириус, создана уникальная

система власти, включающая в себя органы публичной власти, не относящиеся, ни к государственным, ни муниципальным. Однако, несмотря на это, в данных органах публичной власти, учреждаются должности федеральной государственной гражданской службы.

Поневоле возникают вопросы: насколько обосновано учреждение должностей федеральной государственной гражданской службы в органах, не являющихся федеральными органами государственной власти? Должно ли законодательство о служебной деятельности закреплять какие-то особенности организации и прохождения государственной службы в органах публичной власти федеральных территорий? Насколько вообще опыт организации государственной службы в органах публичной власти федеральной территории Сириус может быть в перспективе распространён на другие федеральные территории? Хотелось бы услышать мнение автора диссертации по этому вопросу в процессе публичной защиты.

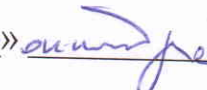
Отметим, что высказанные замечания носят частный и рекомендательный характер, представляют собой точку зрения оппонента и, безусловно, не влияют на общую положительную оценку диссертационного исследования.

Вывод: Диссертация Старикова Сергея Сергеевича на тему: «Конституционно-правовой статус федеральных территорий в России», является научно-квалификационной работой, в которой содержится решение задачи, имеющей важное значение для развития юридической науки и практики, что соответствует требованиям 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» от 7 декабря 2021 года № 02-1336, а Стариков Сергей Сергеевич заслуживает присуждения ему ученой степени кандидата

юридических наук по специальности 5.1.2. – Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Член диссертационного совета,
заведующий кафедрой
информационного права
и цифровых технологий ФГБОУ ВО
«Саратовская государственная
юридическая академия»,
доктор юридических наук, профессор

 Чаннов Сергей Евгеньевич

«27»  2022 г.

Российская Федерация, 410056,
г. Саратов, ул Вольская, дом 1.
Телефон: +7 (8452) 299-202
e-mail: channovsergey@yandex.ru

