

ЗАКЛЮЧЕНИЕ ДИССЕРТАЦИОННОГО СОВЕТА Д 170.001.01 НА БАЗЕ
ФЕДЕРАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО КАЗЕННОГО
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ ВЫСШЕГО
ОБРАЗОВАНИЯ «АКАДЕМИЯ ГЕНЕРАЛЬНОЙ ПРОКУРАТУРЫ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ» ПО ДИССЕРТАЦИИ НА СОИСКАНИЕ
УЧЕНОЙ СТЕПЕНИ КАНДИДАТА ЮРИДИЧЕСКИХ НАУК

аттестационное дело № _____
решение диссертационного совета от 16.05.2017 № 15

*о присуждении Спрыгиной Ольге Романовне,
гражданке Российской Федерации, ученой степени кандидата
юридических наук*

Диссертация «Субъекты Российской Федерации с территориями с особым статусом: правовые основы и опыт административно-территориального устройства» по специальности 12.00.02 – «Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право» принята к защите 28 февраля 2017 г. (протокол № 7) диссертационным советом Д 170.001.01, созданным на базе федерального государственного казенного образовательного учреждения высшего образования «Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации» (123022, г. Москва, ул. 2-я Звенигородская, д. 15) приказом Минобрнауки России от 02.11.2012 № 714/нк.

Соискатель Спрыгина Ольга Романовна, 1979 года рождения, в 2001 г. окончила федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Московский индустриальный университет», присуждена квалификация «Юрист».

С 2008 по 2012 г. являлась аспирантом заочной формы обучения федерального государственного казенного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации».

Работает в должности заместителя начальника отдела правовой статистики прокуратуры Камчатского края.

Диссертация выполнена в отделе проблем прокурорского надзора и укрепления законности в сфере конституционных прав и свобод человека и гражданина Научно-исследовательского института федерального государственного казенного образовательного учреждения высшего образования «Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации».

Научный руководитель – доктор юридических наук, профессор Евдокимов Вячеслав Борисович, федеральное государственное казенное образовательное учреждение высшего образования «Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации», Научно-исследовательский институт, отдел проблем прокурорского надзора и укрепления законности в сфере конституционных прав и свобод человека и гражданина, главный научный сотрудник.

Официальные оппоненты:

Мамитова Наталия Викторовна – доктор юридических наук, профессор, федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», кафедра государственного управления, профессор,

Осавелюк Алексей Михайлович – доктор юридических наук, профессор, федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)», кафедра конституционного и муниципального права, профессор

дали положительные отзывы на диссертацию.

Ведущая организация – федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова» в своем положительном отзыве, подготовленном и подписанном научным сотрудником кафедры конституционного и муниципального права Юридического факультета кандидатом юридических наук Малютиным Никитой Сергеевичем и заведующим кафедрой доктором юридических наук, профессором Авакьяном Суреном Адиебекови-

чем, утвержденном проректором – начальником Управления научной политики и организации научных исследований доктором физико-математических наук, профессором Федяниным Андреем Анатольевичем, указала, что диссертация подготовлена на актуальную тему, обладает научной новизной, имеет практическую и теоретическую значимость, обоснованность и достоверность сделанных выводов подтверждается совокупностью изученных источников и эмпирической базой, и отметила, что диссертация соответствует установленным требованиям, а ее автор заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 – «Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право».

Соискатель имеет 8 опубликованных работ, все – по теме диссертации, общим объемом 3,4 п.л., опубликованных в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных ВАК при Минобрнауки Российской Федерации – 4. В опубликованных автором работах раскрываются положения, выносимые на защиту, в полном объеме отражаются основные вопросы диссертационного исследования, приведены аргументированные выводы, которые легли в основу диссертации. Наиболее существенными являются следующие научные статьи:

1. Спрыгина, О.Р. Правовое регулирование изменения границ между субъектами Российской Федерации: проблемы и решения / О.Р. Спрыгина // Бизнес в законе. 2014. № 3. С. 56–60. – 0,40 п.л.

2. Спрыгина, О.Р. Участие прокуратуры в нормотворческом процессе / О.Р. Спрыгина // Пробелы в рос. законодательстве. 2014. № 4. С. 190–193. – 0,45 п.л.

3. Спрыгина, О.Р. Образование нового субъекта Российской Федерации: проблемы конституционно-правового регулирования / О.Р. Спрыгина // Гос. власть и местное самоуправление. 2010. № 10. С. 23–28. – 0,56 п.л.

4. Спрыгина, О.Р. Современный взгляд на систему принципов административно-территориального устройства: теоретические аспекты и

варианты законодательного закрепления в объединенных субъектах Российской Федерации / О.Р. Спрыгина // Пробелы в рос. законодательстве. 2016. № 7. С. 60–63. – 0,45 п.л.

На диссертацию поступило 3 отзыва.

В отзыве ведущей организации (МГУ им. М.В. Ломоносова) наряду с общей положительной оценкой диссертационного исследования высказаны отдельные замечания: вызывает серьезные сомнения революционный взгляд диссертанта на модернизацию положений Конституции Российской Федерации, касающихся предметов ведения Российской Федерации и ее субъектов (ст. 71–73 Конституции РФ); неубедительной представляется позиция автора относительно необходимости учета национального принципа при формировании субъектов Российской Федерации; необходимо констатировать и некоторую логическую незавершенность ряда выводов, предлагаемых автором по ходу диссертационного исследования; позиция автора о необходимости укрупнения субъектов Российской Федерации не учитывает, что при подобном объединении финансово-экономические проблемы присоединяемого субъекта Российской Федерации ложатся на плечи «материнского» субъекта Российской Федерации, который вынужден покрывать бюджетные прорехи присоединенного субъекта собственными силами и средствами; положение № 6, выносимое на защиту, в меньшей мере увязывается с тематикой диссертационного исследования, хотя и созвучно месту защиты, возможно, автор мог бы в ходе публичной защиты обозначить конкретные меры прокурорского реагирования, направленные на реальное обеспечение формирования оптимальной системы административно-территориального устройства в субъектах Российской Федерации, включающих в свой состав территории с особым статусом.

В заключении отзыва ведущей организации сделан вывод о том, что диссертационное исследование соответствует требованиям Положения о порядке присуждения ученых степеней, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24.09.2013 № 842, и отвечает требовани-

ям, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата юридических наук, в связи с чем Спрыгина О.Р. заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02.

В положительном отзыве официального оппонента доктора юридических наук, профессора Алексея Михайловича Осавелюка отмечается, что диссертанту наряду с обоснованием актуальности темы исследования удалось раскрыть сущность, содержание правопреемства и особенностей переходного периода при образовании новых субъектов Российской Федерации. Положения, предложения и выводы, содержащиеся в диссертации, служат основой для продолжения научных исследований в рассматриваемой сфере. Выработанные рекомендации направлены на совершенствование законодательной основы конституционно-правового статуса субъектов Российской Федерации и его отдельных элементов.

Между тем в отзыве высказан ряд замечаний и пожеланий, не влияющих в целом на положительную оценку диссертационного исследования, а именно:

1. В 3 положении, вынесенном на защиту, вместо предложения «закрепить базовые элементы особого статуса бывших автономных округов в составе объединенных субъектов Российской Федерации, учитывающие...» (с. 13 диссертации и автореферата) можно было бы сформулировать научные критерии для отражения в законодательстве этнических особенностей и обеспечения национальной идентификации, обеспечения и защиты прав и интересов коренных малочисленных народов, проживающих на этих территориях.

2. В 4 положении, вынесенном на защиту, вместо практических рекомендаций по совершенствованию нормативных правовых актов автор вполне мог бы сформулировать их научное обоснование, научные критерии и т.п.

3. Представляется, что требует уточнения позиция автора о том, что развитие законодательства в сфере территориального устройства традицион-

но происходит в контексте конституционных норм исходя из нужд совершенствования территориальной организации страны.

4. Целый ряд научных разработок автора по обоснованию корректировок действующего законодательства по рассматриваемым вопросам не получил отражения в положениях, выносимых на защиту.

5. Среди специалистов, занимающихся вопросами федеративного устройства государств, указанных в диссертации, нет фамилий официальных оппонентов, а в библиографии – их научных работ.

Официальный оппонент Осавелюк А.М. сделал вывод, что диссертация соответствует предъявляемым требованиям, а ее автор, Спрыгина Ольга Романовна, заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02.

В положительном отзыве официального оппонента доктора юридических наук, профессора Мамитовой Наталии Викторовны указано, что диссертантом уделено особое внимание правовым основам образования субъектов Российской Федерации в результате объединения двух и более существующих, вопросам регулирования их административно-территориального устройства. При этом определенный интерес представляет использованный автором подход к рассмотрению данных вопросов через призму решения проблемы обеспечения прав коренных малочисленных народов определенными перечисленными федеральными законами и иными нормативными правовыми актами, а также полной и равной социальной защите коренных малочисленных народов.

В целом анализ диссертации свидетельствует о высоком теоретическом уровне представленной к защите работы, хорошем знании автором современного состояния конституционных основ правового статуса субъектов Российской Федерации и их административно-территориального устройства, актуальных проблем правового регулирования положения административно-территориальных единиц с особым статусом в составе субъекта Российской Федерации.

Вместе с тем высказаны следующие замечания: хотелось бы уточнить мнение диссертанта о необходимости включения в законотворческую практику субъектов Российской Федерации с территориями с особым статусом этнокультурной (этнологической) экспертизы; следует не согласиться с мнением автора о том, что в стране фактически нет системной политики пространственного развития; хотелось бы услышать мнение автора о том, в чем видится положительный эффект от создания новых субъектов Российской Федерации на основе объединения существующих; целый ряд конкретных предложений по совершенствованию действующего законодательства и принятию новых законов как на федеральном, так и на региональном уровне не нашел отражения в положениях, выносимых на защиту.

Официальный оппонент Мамитова Наталия Викторовна сделала вывод, что диссертация соответствует установленным требованиям, а ее автор, Спрыгина Ольга Романовна, заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02.

В диссертационный совет поступило 8 отзывов на автореферат (все положительные), в которых сделан вывод о том, что диссертационное исследование соответствует необходимым требованиям в части актуальности темы исследования, ее новизны, положений, выносимых на защиту, теоретической и практической значимости, а ее автор, Спрыгина Ольга Романовна, заслуживает присуждения ей ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02.

В отзыве, подготовленном профессором кафедры государственно-правовых дисциплин федерального государственного казенного образовательного учреждения высшего образования «Московская академия Следственного комитета Российской Федерации» кандидатом юридических наук Худяковым Андреем Вячеславовичем и подписанном заведующей кафедрой кандидатом юридических наук, доцентом Сунцовой Еленой Анатольевной, высказаны следующие замечания: автор недостаточно четко обосновывает необходимость утверждения Концепции развития федеративных отношений

в России и Концепции длительного территориального переустройства России, а также принятия федеральной программы по процедурам объединения субъектов Российской Федерации (в статусе приоритетной национальной программы); требует дополнительного пояснения утверждение о том, что административно-территориальное устройство субъектов Российской Федерации основывается на ряде положений, традиционно именуемых принципами.

В отзыве доцента кафедры «Теория права и природоресурсное право» юридического института федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Московский государственный университет путей сообщения Императора Николая II» кандидата юридических наук, доцента Ирошникова Дениса Владимировича в качестве замечаний указано: требует дополнительного пояснения позиция автора о том, что правовое обеспечение особого статуса отдельных территорий в составе субъекта Российской Федерации (автономные округа, вошедшие в состав другого субъекта при объединении) должно осуществляться через разработку и принятие целого ряда федеральных и региональных нормативных правовых актов, а не через внесение отдельных дополнений в действующее законодательство; необходимо выяснить позицию автора относительно различных форм взаимодействия прокуратуры с органами государственной власти, местного самоуправления, общественными институтами (с. 14).

В отзыве доцента кафедры государственно-правовых дисциплин федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования Центросоюза Российской Федерации «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова» кандидата юридических наук, доцента Филиппова Андрея Владимировича высказывается замечание о не вполне устоявшейся и принятой в научной среде терминологии: «проблема выделения (обособления) субъектов Федерации» (с. 19), «сетки административно-территориального деления» (с. 22).

В отзыве заместителя министра социального развития и труда Камчатского края кандидата юридических наук Меркулова Евгения Сергеевича

предлагается в ходе защиты диссертации дать дополнительное пояснение по ряду предлагаемых мер: разработать комплексную федеральную программу по процедурам объединения субъектов Российской Федерации, придав ей статус приоритетной национальной программы; на уровне Конституции Российской Федерации отнести к исключительному ведению Российской Федерации положение о регулировании прав коренных малочисленных народов, сохранив за субъектами Федерации возможность установления дополнительных мер защиты этих прав; принять федеральный закон о процедуре изменения границ между субъектами Российской Федерации с целью урегулирования территориальных конфликтов между ними, при этом отнести к предметам совместного ведения Федерации и ее субъектов вопрос об изменении границ между субъектами Российской Федерации.

В отзыве заместителя директора по научной работе Камчатского филиала автономной некоммерческой образовательной организации высшего образования «Российский университет кооперации» кандидата юридических наук Ляшенко Людмилы Вячеславовны указано, что требует дополнительного правового обоснования позиция автора о дополнительном ряде финансовых и налоговых преимуществ для хозяйствующих субъектов в объединяемых регионах.

В отзыве доцента кафедры конституционного, административного и муниципального права федерального государственного бюджетного общеобразовательного учреждения высшего образования «Сибирский федеральный университет» кандидата юридических наук, доцента Тепляшина Ивана Владимировича высказаны следующие замечания: представляется, что диссертанту необходимо показать собственную позицию относительно причин недостаточного объема правового регулирования на региональном уровне правового статуса административно-территориальной единицы; как, по мнению автора работы, может способствовать правовому регулированию статуса территорий с особым статусом институт федерального округа и насколько про-

дуктивным видится деятельность полномочного представителя Президента Российской Федерации в федеральном округе в данном вопросе.

В отзыве начальника учебного отдела федерального государственного казенного образовательного учреждения высшего образования «Сибирский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации» кандидата юридических наук, доцента Пунтуса Сергея Александровича высказаны следующие замечания: несмотря на важность надлежащего правового регулирования и адекватного комплекса организационных и иных обеспечительных мер процедуры объединения субъектов Российской Федерации, создание соответствующей комплексной федеральной программы не вызывает потребности придания ей статуса приоритетной национальной программы (п. 1 положений, выносимых на защиту); внесение изменений в Конституцию Российской Федерации (отнесение к исключительному ведению Российской Федерации положения о регулировании прав малочисленных коренных народов) является нецелесообразным, так как подрывает стабильность Конституции – одно из фундаментальных свойств конституционного текста (п. 4 положений, выносимых на защиту); насколько целесообразно наличие научного и законодательного подходов к толкованию понятий «статус субъекта Российской Федерации», «правовой статус субъекта Российской Федерации», «конституционный статус субъекта Российской Федерации» и «конституционно-правовой статус субъекта Российской Федерации».

В отзыве, подготовленном доцентом кафедры общеправовых дисциплин федерального государственного казенного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Московский пограничный институт Федеральной службы безопасности Российской Федерации» кандидатом исторических наук Бондаревой Г.А. и подписанном временно исполняющим обязанности начальника кафедры Пономаревым И.С., высказаны следующие замечания: в автореферате отсутствует упоминание о двух относительно новых субъектах Российской Федерации, таких как Республика Крым и город федерального значения Севастополь; в работе отсутствует по-

дробный сравнительный анализ субъектного состава РСФСР, сложившийся окончательно к 1978 г.; из автореферата не представляется возможным установить, проводился ли автором сравнительный анализ российского федерализма и федерализма ряда зарубежных государств.

Выбор официальных оппонентов обусловлен специализацией данных ученых в сфере конституционного и муниципального права, а также публикациями по теме диссертации; ведущей организации – профессорско-преподавательским составом, имеющим публикации по различным проблемам конституционного права, наличием кафедры конституционного и муниципального права.

Диссертационный совет отмечает, что на основании выполненных соискателем исследований:

рассмотрен конституционно-правовой статус субъектов Российской Федерации, раскрыто его понятие, содержание и особенности правового регулирования в современной России;

раскрыто понятие и охарактеризовано административно-территориальное устройство субъектов Российской Федерации, выявлены проблемы его правового регулирования;

определены конституционно-правовые принципы административно-территориального устройства субъектов Российской Федерации, в том числе оптимальные системы принципов устройства объединенных субъектов Российской Федерации;

указаны правовые основы и особенности правового регулирования административно-территориального устройства объединенных субъектов, образованных в составе Российской Федерации;

дано авторское понятие правового регулирования административно-территориальной единицы с особым статусом в составе субъекта Российской Федерации;

раскрыта роль прокуратуры в нормотворческом процессе, связанном с установлением административно-территориального устройства и

определением иных элементов конституционно-правового статуса субъектов Российской Федерации;

предложен ряд практических рекомендаций по совершенствованию отдельных правовых актов, в том числе направленных на обеспечение прав и законных интересов представителей коренных малочисленных народов в Российской Федерации при определении административно-территориального устройства объединенных субъектов Российской Федерации с территориями с особым статусом и построении системы государственной власти и управления на региональном уровне.

Теоретическая значимость результатов исследования обоснована анализом юридической и политико-правовой литературы советского и постсоветского периодов.

Автор диссертации констатирует, что до сих пор не найдено решение целого ряда имеющих место проблем теоретического и практического плана, не выработано единого подхода к научно-теоретическому обоснованию вопросов административно-территориального устройства субъектов Российской Федерации, образующихся в результате объединения двух или более ранее существовавших субъектов Федерации, в числе которых был автономный округ, получивший статус особой административно-территориальной единицы в составе объединенного субъекта Российской Федерации.

Значение полученных соискателем результатов исследования для практики подтверждается тем, что:

обстоятельно рассмотрено понятие административно-территориального устройства субъектов Российской Федерации и предложена авторская система конституционно-правовых принципов административно-территориального устройства субъектов;

создана методологическая основа, позволяющая получить полное представление о важнейших вопросах, связанных с административно-территориальным устройством субъектов Российской Федерации, имеющих в своем составе территории с особым статусом;

представлены предложения, направленные на совершенствование законодательной и ведомственной нормативной правовой базы, регулирующей вопросы взаимодействия органов прокуратуры с органами государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществления прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов этих субъектов.

Оценка достоверности результатов исследования выявила, что:

научные положения построены на известных, проверяемых данных и согласуются с опубликованными сведениями;

основные выводы диссертации базируются на анализе правоприменительной практики, обобщении опыта работы органов прокуратуры;

использованы современные методики сбора и обработки исходной информации;

приводимые автором показатели согласуются с данными, полученными ранее;

использованы опубликованные результаты исследований, полученные другими авторами.

Личный вклад соискателя состоит в:

подготовке предложений в проект закона о поправке к Конституции Российской Федерации, в котором предлагается сформировать четкую нормативную основу с учетом положений ч. 1 и 3 ст. 67, а также п. «б» ст. 71 Конституции Российской Федерации и отнести к предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов вопрос об изменении границ между субъектами Российской Федерации;

подготовке проекта федерального закона «О порядке изменения границ между субъектами Российской Федерации»;

подготовке проекта федерального закона «О внесении изменений и дополнений в отдельные положения Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных)

и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»;

опубликовании единолично 8 научных статей, общим объемом 3,4 п.л., в том числе 4 работ в рекомендованных ВАК при Минобрнауки России периодических изданиях, где нашли отражение основные положения диссертационного исследования.

На заседании 16.05.2017 диссертационный совет принял решение:

1. Диссертация Спрыгиной Ольги Романовны «Субъекты Российской Федерации с территориями с особым статусом: правовые основы и опыт административно-территориального устройства» на соискание ученой степени кандидата юридических наук является научно-квалификационной работой, в которой содержится решение научной задачи, имеющей существенное значение для развития науки конституционного права России, отвечает требованиям Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24.09.2013 № 842.

2. Присудить Спрыгиной Ольги Романовне ученую степень кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 – «Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право».

При проведении тайного голосования диссертационный совет в количестве 23 человек, из них 7 докторов наук по специальности 12.00.02, участвовавших в заседании, из 30 человек, входящих в состав совета, проголосовали: «за» – 23, «против» – 0, недействительных бюллетеней – 0.

Председатель
диссертационного совета

Ученый секретарь
диссертационного совета

16.05.2017



Б.В. Коробейников

К.В. Камчатов