

ОТЗЫВ ОФИЦИАЛЬНОГО ОППОНЕНТА
на диссертацию Спрыгиной Ольги Романовны
на тему: «Субъекты Российской Федерации с территориями с особым статусом: правовые основы и опыт административно-территориального устройства» (Москва, 2016), представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук (специальность 12.00.02 – конституционное право, конституционный судебный процесс, муниципальное право). 186 стр.

Представленная О.Р. Спрыгиной диссертация выполнена на весьма актуальную тему. Об этом свидетельствует, в частности, возрастание в российской конституционно-правовой науке интереса к проблематике конституционно-правового статуса субъектов Российской Федерации, обусловленного волной прошедших изменений субъектного состава Российской Федерации в связи с объединением ряда субъектов, а также образованием новых субъектов в результате присоединения части иностранного государства к Российской Федерации.

Особенности конституционно-правового статуса субъекта Федерации неразрывно связаны с вопросами их административно-территориального устройства (как одного из атрибутов), а в отношении объединенных субъектов еще и с проблемой определения места административно-территориальных единиц с особым статусом в системе административно-территориального устройства субъектов Российской Федерации.

Обосновывая актуальность темы, автор рассматриваемой работы, справедливо отмечает (стр. 4), что объединительный процесс фактически заставил ученых и региональных политических деятелей принять во внимание все аспекты, связанные с образованием, обособлением и функционированием субъектов Федерации и, прежде всего, вернуться к вопросам их оптимального административно-территориального устройства, учитывающего и сложившиеся традиции, и новые представления о территориальной организации.

Действительно, административно-территориальное устройство в современном обществе – это сложный государственно-правовой механизм, который тесно связан с государственной и общественной формой управления и служит базой для экономической, политической, идеологической и организаторской деятельности государства и его субъектов.

Вместе с тем, в науке российского конституционного права до сих пор не выработана стройная и непротиворечивая концепция, отражающая территориальное устройство субъектов Российской Федерации, образованных в результате объединения ранее существовавших субъектов и имеющих в своем составе административно-территориальные единицы с особым статусом, и одновременно определяющая содержание указанного особого статуса данных территорий (административных единиц).

Изложенным объясняется несомненная актуальность диссертационного исследования О.Р. Спрыгиной на тему «Субъекты Российской Федерации с территориями с особым статусом: правовые основы и опыт административно-территориального устройства».

Содержание представленной диссертации, список использованных литературных и нормативных правовых источников свидетельствуют (всего 192 наименования), что автор исследования проделал огромную работу по подборке, систематизации и правовому анализу нормативного правового, научного, архивного и иного материала. Подобная работа, безусловно, заслуживает научной поддержки и положительной оценки.

Положительной оценки заслуживает также проведенный диссертантом анализ механизма правопреемства и особенностей переходного периода при образовании новых субъектов Федерации (стр. 89–93), а также анализ порядка установления и изменения границ и территории новых субъектов Федерации (стр. 95–103).

Диссертационное исследование базируется на солидной методологической основе. Широко использованы общенаучные, а также

частно-научные методы познания: формально-юридический, исторический, сравнительно-правового исследования.

Цель диссертационной работы, как следует из её содержания, состоит в том, чтобы на базе положений современной правовой науки, действующего законодательства и сложившейся правоприменительной практики проанализировать актуальные вопросы административно-территориального устройства субъектов Российской Федерации, образованных в результате объединения ранее существовавших субъектов и имеющих в своем составе административно-территориальные единицы с особым статусом, показать существующие проблемы и предложить варианты их разрешения.

Работа отличается научной новизной постановки проблемы, кругом рассматриваемых теоретических вопросов и практических рекомендаций, которые нашли свое отражение в 8 опубликованных научных статьях (в том числе 4 в изданиях, рекомендованных ВАК), большинстве положений, выносимых на защиту.

В частности, в п. 2 положений, вынесенных на защиту, диссертантом определена оптимальная система принципов административно-территориального устройства субъектов Российской Федерации, необходимых и достаточных для обеспечения рациональной, научно обоснованной территориальной организации публичной власти в субъекте Российской Федерации и эффективной ее реализации, а также сформулировано название самих принципов.

Изучение содержания диссертационной работы показывает, что ее автор успешно справился с поставленными исследовательскими задачами.

Диссертационная работа О.Р. Спрыгиной выполнена на хорошем теоретическом уровне. Присутствует необходимый для солидного научного исследования понятийный аппарат: конституционно-правовые определения и понятия, дискуссионные вопросы, аналитические обобщения законодательства и судебной практики, собственная авторская конституционно-правовая позиция.

Анализ содержания диссертации позволяет сделать вывод, что она представляет собой научно-квалификационную работу, которая является определенным научным вкладом в области конституционного права и соответствует требованиям действующего Положения о порядке присуждения ученых степеней.

Структура диссертационного исследования обладает внутренним единством, что подтверждается логикой расположения научного материала. Работа состоит из введения, двух глав, объединяющих шесть параграфов, заключения, списка использованной литературы и нормативных правовых источников, 4 приложений.

В первой главе диссертации рассматриваются базовые теоретические вопросы, связанные с административно-территориальным устройством субъектов Российской Федерации, как элементом их конституционно-правового статуса. В этой части работы соискатель подробно рассматривает понятие и содержание конституционно-правового статуса субъекта, достаточно глубоко исследованы теоретико-правовые аспекты административно-территориального устройства субъектов РФ. Значительный интерес представляют положения диссертационного исследования, посвященные анализу системы конституционно-правовых принципов административно-территориального устройства.

Во второй главе диссертации рассматриваются вопросы, связанные с характеристикой территорий с особым статусом в системе административно-территориального устройства вновь образованных субъектов Российской Федерации. В этой части научной работы соискателем подробно проанализированы правовые основы образования нового субъекта и особенности правового регулирования административно-территориальных единиц с особым статусом в составе субъекта федерации.

Отдельное внимание автор уделяет вопросам участия прокуратуры в нормотворческом процессе на региональном уровне, увязывая их с задачей

формирования во вновь образованных субъектах федерации новой нормативной правовой базы.

Диссертация Спрыгиной О.Р. характеризуется достаточно высоким уровнем апробации результатов исследования. В числе научных результатов диссертационного исследования также следует выделить выработанные соискателем предложения по дальнейшему совершенствованию законодательной основы конституционно-правового статуса субъектов Российской Федерации и его отдельных элементов.

Вместе с тем, следует отметить ряд положений, которые вызывают критические замечания и вопросы, нуждаются в дополнительном обосновании.

1. Прежде всего, это касается некоторых положений, вынесенных диссертантом на защиту. Если диссертация – научно-квалификационная работа, то, прежде всего, указанные положения должны отражать научные достижения автора. В диссертации же значительная часть положений имеет практический характер.

В частности, в п. 3 положений вместо предложения «закрепить базовые элементы особого статуса бывших автономных округов в составе объединенных субъектов Российской Федерации, учитывающие...» (стр. 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.

Подобный подход помимо научного результата мог бы служить определенным алгоритмом для регулирования аналогичных вопросов законодательством многих субъектов Федерации.

2. Высказанное замечание в полной мере касается п. 4 положений, вынесенных на защиту (стр. 13 – 14 диссертации и автореферата). Вместо практических рекомендаций по совершенствованию нормативных правовых

актов автор вполне могла бы сформулировать их научное обоснование, научные критерии и т.п.

Например, в работе имеется весьма интересный авторский анализ объединительного процесса субъектов Федерации (стр. 121 – 125), и связанного с ним изменения границ между новыми субъектами с точки зрения прав малочисленных народов Севера на самоопределение и нормой их представительства в законодательных органах новых субъектов (стр. 126 – 129), который выглядит незавершенным.

Хотелось бы предложить диссертанту продолжить перспективные научные исследования в этом направлении, а в ходе защиты высказать несколько наиболее важных, с её точки зрения выводов по этой научной проблеме. Имеющийся в работе материал вполне может послужить теоретической базой для п. 4 положений, вынесенных на защиту.

3. Представляется, что требует уточнения позиция автора, о том, что развитие законодательства в сфере территориального устройства традиционно происходит в контексте конституционных норм исходя из нужд совершенствования территориальной организации страны. Главными направлениями подобного изменения представляются всесторонний подход, гармония и углубление объектов регламентации. Вместе с тем утверждение новых законов не должно восприниматься как абсолютно всесторонний способ разрешения указанных задач (стр. 107).

4. Целый ряд научных разработок автора по обоснованию корректировок действующего законодательства по рассматриваемым вопросам не получил отражения в положениях, выносимых на защиту. Полагаем, что так они в значительной степени утрачивают свою теоретическую и практическую значимость, поскольку не получают дополнительного обоснования и фактически теряются в тексте работы.

5. При написании крупных научных работ многие авторы допускают невнимательность. Не лишена указанного, увы, досадного недостатка и данная работа. Возможно, невнимательностью можно объяснить отсутствие

среди специалистов, занимающихся вопросами федеративного устройства государств фамилий официальных оппонентов, а в библиографии – их научных работ.

Вместе с тем, указанные в рецензии по диссертационной работе и автореферату замечания имеют во многом рекомендательный, во многом дискуссионный характер и нисколько не влияют на весьма положительное впечатление от их содержания. Хотя многие из высказанных замечаний могут потребовать дополнительной аргументации автором исследования своей научной позиции.

Вывод: Автореферат отражает основное содержание диссертационного исследования. Основные теоретические положения развиваемой автором концепции изложены в опубликованных им научных статьях, выступлениях на научно-практических конференциях, научных семинарах и круглых столах.

Диссертация является научно-квалификационной работой, в которой содержится решение задачи, имеющей значение для развития конституционного и муниципального права, а также решается научная проблема, имеющая важное политическое, социально-экономическое и правовое значение. Работа обладает внутренним единством, содержит новые научные результаты, положения и выводы, выдвигаемые для публичной защиты, свидетельствуют о личном вкладе автора диссертации в юридическую науку.

Диссертация Спрыгиной Ольги Романовны на тему «Субъекты Российской Федерации с территориями с особым статусом: правовые основы и опыт административно-территориального устройства» представляет собой завершённое научное исследование, соответствующее требованиям, предъявляемым Положением о присуждении ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24.09.2013 № 842.

Автор диссертации – Спрыгина О.Р. – заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук (специальность 12.00.02 – конституционное право, конституционный судебный процесс, муниципальное право).

Официальный оппонент:

доктор юридических наук, профессор,
профессор кафедры конституционного
и муниципального права ФГБОУ ВО
«Московский государственный юридический
университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»
Осавелюк Алексей Михайлович

ФГБОУ ВО «Московский государственный юридический
университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)».

Адрес: 125993 Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

Телефон: (499) 244-84-17

Электронная почта: msal_kpr@mail.ru