

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ ДИССЕРТАЦИОННОГО СОВЕТА Д503.001.03  
НА БАЗЕ ФЕДЕРАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО НАУЧНО-  
ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОГО УЧРЕЖДЕНИЯ «ИНСТИТУТ  
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И СРАВНИТЕЛЬНОГО ПРАВОВЕДЕНИЯ ПРИ  
ПРАВИТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»  
ПО ДИССЕРТАЦИИ НА СОИСКАНИЕ УЧЕНОЙ СТЕПЕНИ КАНДИДАТА  
ЮРИДИЧЕСКИХ НАУК**

аттестационное дело № \_\_\_\_\_

решение диссертационного совета от 24 декабря 2018 года протокол № 19

**о присуждении Жукову Дмитрию Валерьевичу, гражданину  
Российской Федерации, ученой степени кандидата юридических наук.**

Диссертация «Полномочия органов публичной власти по обеспечению конституционного права на доступ к культурным ценностям» по специальности 12.00.02 – Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право принята к защите 22 октября 2018 года (протокол № 17) диссертационным советом Д.503.001.03 на базе Федерального государственного научно-исследовательского учреждения «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации» (117218, г. Москва, Б. Черемушкинская ул., д. 34, приказ о создании диссертационного совета № 75/нк от 15 февраля 2013 г.).

Соискатель Жуков Дмитрий Валерьевич, 1967 года рождения, в 1993 году окончил очное отделение Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова» по специальности «Правоведение». С 1 января 2012 года по 31 декабря 2014 года был прикреплен в качестве соискателя в Федеральном государственном научно-исследовательском учреждении «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации» для подготовки кандидатской диссертации.

В настоящее время работает научным сотрудником отдела конституционного права Федерального государственного научно-

исследовательского учреждения «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации».

Диссертация выполнена в отделе конституционного права Федерального государственного научно-исследовательского учреждения «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации».

**Научный руководитель:**

**Колосова Нина Михайловна**, доктор юридических наук, главный научный сотрудник отдела конституционного права ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации» (117218, г. Москва, Б. Черемушкинская ул., д. 34).

**Официальные оппоненты:**

**Пешин Николай Леонидович**, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного и муниципального права юридического факультета ФГБОУ ВО «Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова» (119991, г. Москва, ГСП-1, Ленинские горы, д.1, стр. 13, 4-й учебный корпус);

**Алешкова Ирина Александровна**, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного права имени Н.В. Витрука ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия» (117418, г. Москва, Новочеремушкинская ул., д. 69),

дали положительные отзывы на диссертацию.

**Ведущая организация - Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России)»** в своем положительном отзыве, подписанном заведующим кафедрой конституционного и международного права, доктором юридических наук, профессором В.А. Виноградовым и утвержденном проректором по научной работе, доктором юридических наук, профессором Б.В. Яценко, указала,

что диссертационное исследование на тему «Полномочия органов публичной власти по обеспечению конституционного права на доступ к культурным ценностям» соответствует критериям, установленным Положением о порядке присуждения ученых степеней, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842, а его автор Жуков Дмитрий Валерьевич заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 – Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право. В критической части заключения отмечается, что хотя диссертант полагает, что отсутствие определения понятия «культурная ценность» в законодательстве Российской Федерации связано со спецификой данной правовой категории, сложившаяся ситуация позволяет автору самостоятельно сформулировать и предложить для обсуждения свой авторский вариант определения, необходимый для лучшего восприятия его позиции по предлагаемым к защите положениям. В тексте диссертации не нашли должного раскрытия некоторые аспекты поддержки деятельности институтов гражданского общества по вопросам, связанным с реализацией права на доступ к культурным ценностям (с. 68-69 диссертации). В частности, не затронут вопрос о практике принятия программ по этим вопросам на федеральном и региональном уровнях. Представляется также спорной позиция автора, согласно которой он считает положительной роль заключения соглашений при разграничении полномочий в сфере отраслевого законодательства и, в частности, в сфере законодательства о культуре (с. 76-77 диссертации). Отмечая, что каждый из субъектов Российской Федерации имеет присущие только ему особенности в области культуры, и что заключение подобных соглашений между федеральным центром и субъектами Российской Федерации позволило бы им эффективнее обеспечить более гибкие подходы к реализации прав граждан на доступ к культурным ценностям, автором, тем не менее, не дается оценка причин недостаточного использования данных

соглашений в настоящее время. Помимо этого, ведущей организацией отмечено, что диссертанту можно было бы уделить больше внимания вопросу разграничения полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации в части доступа к материальному культурному наследию, в том числе, провести анализ действующих в настоящее время нормативных положений в указанной области.

Соискатель имеет 3 опубликованные статьи по теме диссертации в научных журналах и изданиях, которые включены в перечень российских рецензируемых научных журналов и изданий, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве образования и науки Российской Федерации для опубликования основных научных результатов диссертаций.

Научные работы по теме диссертации:

1) Жуков Д.В. Право на доступ к культурным ценностям: сравнительно-правовой анализ зарубежного законодательства // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2017. – № 4. – С. 81-86. – 0,6 п.л.

2) Жуков Д.В. Культурные ценности как конституционно-правовая категория // Вестник Московского Университета. Серия 26. Государственный аудит. – 2017. – № 3. – С. 55-66. – 0,4 п.л.

3) Жуков Д.В. Право на доступ к культурным ценностям: экономические возможности реализации // Вестник Московского Университета. Серия 26. Государственный аудит. – 2018. – № 2. – С.94-104. – 0,5 п.л.

На диссертацию поступили положительные отзывы:

1) официального оппонента, профессора кафедры конституционного и муниципального права юридического факультета ФГБОУ ВО «Московский

государственный университет имени М.В. Ломоносова», доктора юридических наук, профессора Пешина Н.Л.

В критической части своего отзыва оппонент указывает на то, что вынесенное на защиту диссертантом положение о том, что «Вертикальное деление полномочий осуществляется по принципу разграничения предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации, согласно которому в совместном ведении могут находиться полномочия, имеющие отношение к общим вопросам культуры. Полномочия по иным вопросам, не относящимся к общим и не связанные с установлением основ федеральной политики и федеральных программ в области культурного развития, могут быть отнесены к ведению субъектов Российской Федерации» (с. 9 диссертации), уже содержится в статье 72 Конституции Российской Федерации. Выражая несогласие с позицией автора диссертационного исследования, что реализация конституционного права на доступ к культурным ценностям может быть осуществлена в полной мере только в том случае, если в законодательстве на федеральном уровне будет закреплено, что собственно составляет содержание культурных ценностей (с. 15 диссертации), оппонент указывает на различия между формально-юридическим определением «ценностей» и практической реализацией органами государственной власти действенных мер по обеспечению реального доступа граждан к национальному культурному достоянию. Отмечая вывод автора о том, что в дореволюционном российском законодательстве не существовало единой системы терминов в области культуры, оппонент считает, что данный вывод имеет довольно общий характер и выражает свое сомнение в том, что рассматриваемый период может характеризоваться как этап развития права на доступ к культурным ценностям. Оппонент высказывает также свои сомнения относительно характеристики, данной диссертантом Конституции Российской Федерации, как «Основного Закона», поскольку Конституционный Суд Российской

Федерации в целом ряде своих правовых позиций последовательно разграничивает «Конституцию Российской Федерации» как нормативный правовой акт с особой юридической (учредительной) природой, который обладает высшей юридической силой, закрепляющей основы конституционного строя России, права и свободы человека и гражданина, государственное устройство и т.д., и «законы». По мнению оппонента, вывод диссертанта о том, что «термин «система» должен применяться лишь к установлению видов органов публичной власти в области правового регулирования ее организации и осуществления» (с. 85 диссертации) неясен и требует конкретизации. Оппонент не согласен с предложением диссертанта о том, чтобы «закрепление полномочий федеральных органов государственной власти получило развитие в некоторых базовых законодательных актах федерального уровня», включая и Гражданский кодекс Российской Федерации, регулирующий оборот объектов культурного наследия, культурных ценностей, порядок создания, реорганизации, ликвидации организаций, осуществляющих культурную деятельность, а также объединений в области культуры (с. 95 диссертации). Поскольку цель Гражданского кодекса Российской Федерации есть обеспечение беспрепятственного осуществления гражданских прав, восстановления нарушенных прав, их судебной защиты, понятие полномочий, как института публичного права, в данном случае, по мнению оппонента, употребляться не может. Оппонент считает, что автору необходимо было уточнить в работе, считает ли он не поименованные в нормах Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» полномочия, названные в ст. 9.3 Федерального закона от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» отдельными государственными полномочиями, делегированными органам местного самоуправления (по мнению оппонента, диссертантом допущена

некорректная формулировка – «полномочия местных органов»), как того требует ч. 1 ст. 19 Федерального закона № 131-ФЗ (с. 122 диссертации). Также оппонент считает, что автору необходимо было уточнить, какие именно «местные органы публичной власти» (с. 127 диссертации) он имеет в виду, и почему не использует конституционно-правовую терминологию – орган государственной власти, государственный орган, орган местного самоуправления? Оппонентом высказано также пожелание о том, что в работе хорошо было бы увидеть проект федерального закона о культуре, разработанный автором, его структуру и основные разделы.

2) официального оппонента, доцента кафедры конституционного права имени Н.В. Витрука ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия», кандидата юридических наук, доцента Алешковой И.А., в критической части отзыва которой отмечается определенная дискуссионность некоторых положений и выводов, сделанных автором в работе. Так, по мнению оппонента, требует уточнения утверждение о том, что «обязанность управления культурной сферой должна быть гарантирована на государственном уровне» (с. 97 диссертации). Уточнения также требует формулировка «единое культурное пространство Российской Федерации».

На автореферат диссертации поступили положительные отзывы:

1) начальника учебного отдела ФГКОУ ВО «Сибирский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации», кандидата юридических наук, доцента Пунтуса С.А., который в своем критическом замечании отметил, что, в разделе «Общая характеристика работы» и, в частности, в положениях, выносимых на защиту, не нашли отражения выводы, основанные на оценке международного права и зарубежного опыта законодательного регулирования права на доступ к культурным ценностям. Также, по его мнению, в тексте автореферата не нашли своего развития такие

аспекты научных изысканий, как универсализм и устойчивость законодательной формы закрепления полномочий органов публичной власти (с. 11, 24 автореферата); роль опережающего правового регулирования субъектов Российской Федерации в сфере законодательства о культуре (с. 24 автореферата); способы поддержки деятельности институтов гражданского общества по вопросам, связанным с реализацией права на доступ к культурным ценностям (с. 10 автореферата). В отзыве указывается на спорность оценки пункта 6 положений, выносимых на защиту, как имеющего научную новизну;

2) заведующего кафедрой государственного и административного права юридического факультета ФГАОУ ВО «Самарский национальный исследовательский университет имени академика С.П. Королева», кандидата юридических наук профессора Полянского В.В., который в критической части отметил, что, указывая на отсутствие универсальных критериев понятия «культурные ценности» в международном праве, автору желательно было высказать свое мнение о возможности и целесообразности законодательного закрепления универсальных критериев понятия «культурные ценности» в российском законодательстве, и в случае положительного ответа пояснить, какие критерии он предложил бы считать универсальными;

3) доцента кафедры гражданского и трудового права гражданского процесса Московского университета МВД РФ имени В.Я. Кикотя, кандидата юридических наук Хазовой В.Е., в котором критическая часть отсутствует;

4) профессора кафедры государственно-правовых дисциплин ИГСУ Высшей школы правоведения РАНХиГС, доктора юридических наук, профессора Чепурновой Н.М., в котором критическая часть отсутствует.

Все поступившие отзывы, содержащие критические замечания, имеют оговорку о том, что такие замечания не умаляют ценность и значимость

проведенного соискателем исследования, не снижают общее положительное впечатление о нем.

Выбор официальных оппонентов и ведущей организации обосновывается их признанными достижениями в области права, высоким уровнем профессионализма, специализацией и большим научно-практическим опытом, в том числе по тематике исследования соискателя.

Диссертационный совет отмечает теоретически значимые результаты проведенного соискателем исследования:

- решена научная задача выработки предложений по оптимизации системы полномочий органов публичной власти по обеспечению конституционного права на доступ к культурным ценностям;

- предложена авторская периодизация развития права на доступ к культурным ценностям в России с учетом специфики государственной политики и принятия соответствующих законодательных решений в различные исторические эпохи;

- обоснована целесообразность расширения форм участия институтов гражданского общества в процессе реализации конституционного права на доступ к культурным ценностям, систематизированы формы и способы их взаимодействия с органами публичной власти в указанной сфере. Такой подход позволит осуществлять взаимосвязь институтов гражданского общества с органами государственной власти и местного самоуправления, влиять на формирование государственной политики и реализовывать функции общественного контроля над деятельностью органов государственной и муниципальной власти в сфере культуры;

- представлена классификация полномочий органов публичной власти в сфере обеспечения реализации конституционного права на доступ к культурным ценностям, которая позволит систематизировать распределение полномочий в указанной сфере между федеральными и региональными органами государственной власти, органами местного самоуправления;

- обоснована целесообразность расширения практики заключения соглашений между федеральными органами исполнительной власти и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации о передаче ими друг другу осуществления части своих полномочий в сфере реализации конституционного права на доступ к культурным ценностям, в частности, исходя из необходимости учета особенностей этнокультурного состава народов, проживающих на территориях отдельных субъектов Российской Федерации.

Теоретическая значимость исследования заключается в том, что в диссертационной работе сформулированы научные положения и выводы, которые могут быть использованы при дальнейшем развитии науки конституционного права, совершенствовании действующего законодательства по охране объектов культурного наследия и культурных ценностей и в деятельности, связанной с практической реализацией права, а также с разграничением полномочий между субъектами публичной власти Российской Федерации, установлением и реализацией полномочий органов местного самоуправления в области конституционного права на доступ к культурным ценностям. Материалы диссертации могут быть использованы также в учебном процессе.

Научная новизна работы состоит в постановке и исследовании актуальных проблем конституционно-правового обеспечения компетенции органов публичной власти в сфере реализации конституционного права на доступ к культурным ценностям, при этом выявлены тенденции развития системы полномочий федеральных и региональных органов государственной власти, органов местного самоуправления в сфере реализации конституционного права на доступ к культурным ценностям, даны предложения по ее оптимизации в рамках законодательного обеспечения на основе развития федеративной природы Российской Федерации и конституционных основ местного самоуправления; доказана необходимость

участия в реализации конституционного права на доступ к культурным ценностям институтов гражданского общества и определен правовой механизм их взаимодействия с органами государственной власти и местного самоуправления в указанной сфере; внесены предложения по совершенствованию законодательного регулирования компетенции органов публичной власти в рассматриваемой сфере. Обладающие научной новизной результаты исследования получены путем использования диалектического метода, общенаучных методов (анализа и синтеза, сравнения, индукции и дедукции, логического, системного и структурно-функционального методов) и частно-научных методов научного познания (формально-юридического метода, метода правового прогнозирования и правовой статистики и др.).

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

- выявлены проблемы и недостатки правового регулирования в сфере обеспечения права на доступ к культурным ценностям, среди которых: избыточность правового регулирования, архаичность, несогласованность актов и предложен ряд конкретных мер по устранению обозначенных в исследовании проблем реализации конституционного права на доступ к культурным ценностям органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления;

- выводы работы могут быть применены в нормотворческой и правоприменительной деятельности.

Оценка достоверности результатов исследования выявила:

- теоретические положения исследования основываются на анализе фундаментальных научных трудов, монографий и научных публикаций в области теории государства и права, конституционного права;

- идеи диссертанта базируются на нормативной базе исследования (нормы российского и зарубежного права, международные правовые акты);

- в работе использованы материалы практики законодательного регулирования реализации конституционного права на доступ к культурным ценностям органами государственной власти субъектов Российской Федерации, сведения, содержащиеся в различных электронных ресурсах, в том числе на официальных сайтах органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Личный вклад соискателя состоит в:

- непосредственном участии на всех этапах исследования в сборе, обобщении, анализе теоретического и эмпирического материала, формировании содержательной части работы;
- апробации результатов исследования;
- подготовке научных публикаций по теме исследования.

Диссертация охватывает основные вопросы поставленной научной задачи и соответствует критерию внутреннего единства, что подтверждается наличием последовательного плана работы, ее непротиворечивой методологической основой, логикой и взаимосвязью результатов исследования.

Диссертационный совет пришел к выводу о том, что диссертация на тему «Полномочия органов публичной власти по обеспечению конституционного права на доступ к культурным ценностям» представляет собой научно-квалификационную работу, которая соответствует критериям, установленным Положением о порядке присуждения ученых степеней, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842, и принял решение присудить Жукову Дмитрию Валерьевичу ученую степень кандидата юридических наук.

При проведении тайного голосования диссертационный совет в количестве 19 человек, из них 8 докторов наук по специальности рассматриваемой диссертации 12.00.02 – Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право, участвовавших в

заседании, из 25 человек, входящих в состав совета, проголосовали: «за» – 16, «против» – 1, недействительных бюллетеней – 2.

Председатель  
диссертационного совета,  
доктор юридических наук, профессор

Л.В. Андриченко

Ученый секретарь  
диссертационного совета,  
кандидат юридических наук

С.Б. Нанба

24 декабря 2018 г.

