

ЗАКЛЮЧЕНИЕ ДИССЕРТАЦИОННОГО СОВЕТА 24.2.418.05,
СОЗДАННОГО НА БАЗЕ ФЕДЕРАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО
АВТОНОМНОГО ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ ВЫСШЕГО
ОБРАЗОВАНИЯ «ТЮМЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»
МИНИСТЕРСТВА НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ
ПО ДИССЕРТАЦИИ НА СОИСКАНИЕ УЧЕНОЙ СТЕПЕНИ
КАНДИДАТА НАУК

аттестационное дело № _____
решение диссертационного совета от 26.09.2024 г. № 7

О присуждении Плехотко Константину Константиновичу, гражданину Российской Федерации, ученой степени кандидата юридических наук.

Диссертация «Конституционное право малоимущих граждан Российской Федерации на жилище» по научной специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки принята к защите 14 мая 2024 г. (протокол заседания № 5) диссертационным советом 24.2.418.05, созданным на базе федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Тюменский государственный университет» Министерства науки и высшего образования Российской Федерации, 625003, г. Тюмень ул. Володарского, 6, на основании приказа Министерства науки и высшего образования Российской Федерации № 1428/нк от 28 октября 2022 г.

Соискатель – Плехотко Константин Константинович, 06.03.1989 года рождения. В 2005 г. окончил ФГБОУ ВПО «Сибирская академия государственной службы» (в настоящее время – Сибирский институт управления – филиал ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации») по специальности «Юриспруденция». В 2013 году окончил аспирантуру Сибирского института управления – филиала ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» по специальности 12.00.02 «Конституционное

право; конституционный судебный процесс; муниципальное право».

В период подготовки диссертации был прикреплен в качестве соискателя к федеральному государственному бюджетному образовательному учреждению высшего образования «Алтайский государственный университет» для подготовки диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук без освоения программы подготовки научно-педагогических кадров. В настоящее время работает в должности заместителя генерального директора Акционерного общества «Национальная специализированная компания».

Диссертация выполнена на кафедре конституционного и международного права федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Алтайский государственный университет», Министерство науки и высшего образования Российской Федерации.

Научный руководитель – Аничкин Евгений Сергеевич, доктор юридических наук, доцент, почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации, директор юридического института, заведующий кафедрой конституционного и международного права федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Алтайский государственный университет».

Официальные оппоненты:

Кожевников Олег Александрович, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного права Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Уральский государственный юридический университет имени В.Ф. Яковлева»;

Подмарев Александр Александрович, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного права имени профессора И.Е. Фарбера и профессора В.Т. Кабышева Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия», дали положительные отзывы на диссертацию.

Ведущая организация – федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Южно-Уральский

государственный университет (национальный исследовательский университет)» (г. Челябинск) в своем положительном отзыве, подготовленном директором Юридического института, заведующим кафедрой конституционного и административного права, доктором юридических наук, доцентом Еленой Викторовной Титовой, кандидатом юридических наук, доцентом Михаилом Сергеевичем Сагандыковым, подписанном директором Юридического института, заведующим кафедрой конституционного и административного права, доктором юридических наук, доцентом Еленой Викторовной Титовой, утвержденном первым проректором-проректором по научной работе, доктором технических наук, доцентом А.В. Коржовым, указала, что по своему научному уровню и полученным новым научным результатам творческого и практического характера научное исследование, выполненное Константином Константиновичем Плехотко на тему «Конституционное право малоимущих граждан Российской Федерации на жилище», является законченным научно-исследовательским трудом, соответствующим всем требованиям, установленным для кандидатских диссертаций пунктами 9-11, 13-14 Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 24.09.2013 № 842 (в действующей редакции), а его автор – Плехотко Константин Константинович заслуживает присуждения искомой ученой степени кандидата юридических наук по научной специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Выбор ведущей организации и официальных оппонентов обусловлен их соответствием требованиям, предъявляемым Положением о порядке присуждения ученых степеней, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 24 сентября 2013 г. № 842, наличием у них соответствующих компетенций и научных публикаций, посвященных вопросам, имеющим большое теоретическое и практическое значение, которые являются близкими к тематике диссертационного исследования К.К. Плехотко.

Соискатель имеет по теме диссертации 13 опубликованных научных работ, общим объемом 8,6 п.л., из которых 6 (шесть) статей опубликованы в журналах, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и

высшего образования Российской Федерации для опубликования основных научных результатов диссертации на соискание ученой степени кандидата и доктора наук, а также 7 (семь) публикаций в иных изданиях.

Наиболее значимые работы по теме диссертации:

1) Плехотко, К. К. Обеспечение права граждан России на жилище при признании недействительным решения о предоставлении жилого помещения / К.К. Плехотко // Современное право. – 2013. – № 11. – С. – 56-61 (0,8 п.л.) (рассмотрен механизм признания недействительным решения органов местного самоуправления о предоставлении жилого помещения малоимущим гражданам в современной России и в период существования СССР. Особое внимание уделено имеющимся недостаткам исследованной процедуры, анализу судебной практики, сформулированы предложения по улучшению регулирования данных общественных отношений);

2) Плехотко, К. К. Реализация права на жилище муниципальными образованиями в свете муниципальной реформы / К.К. Плехотко // Государственная власть и местное самоуправление. – 2018. – № 11. – С. 16-20 (0,6 п.л.) (в связи с проведением муниципальной реформы было существенно изменено положение органов местного самоуправления и их полномочия, в связи с чем проведено исследование влияния реформы на выполнение органами местного самоуправления обязанности по жилищному обеспечению малоимущих граждан);

3) Плехотко, К. К. Практика Конституционного суда РФ в сфере защиты права граждан России на жилище / К.К. Плехотко // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2019. – № 4. – С. 78-83 (0,8 п.л.) (изучено воздействие решений Конституционного Суда РФ на обеспечение права малоимущего гражданина на жилище, представлена авторская классификация решений Конституционного Суда РФ в исследуемой сфере);

4) Плехотко, К. К. Оценка практики конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации в области защиты прав малоимущих граждан на жилище / К.К. Плехотко // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2022. – № 4. – С. – 65-70 (0,9 п.л.) (исследована практика конституционных (уставных) судов

субъектов Российской Федерации по защите права малоимущих граждан на жилище и выявлены основные направления такой деятельности);

5) Плехотко, К. К. Проблемы правового регулирования признания граждан малоимущими для целей жилищного и социального обеспечения в Российской Федерации / К.К. Плехотко // Конституционное и муниципальное право. – 2022. – № 11. – С. 38-41 (0,6 п.л.) (дана оценка порядку признания граждан малоимущими для целей социального обеспечения и жилищного обеспечения; выявлены существенные расхождения в закреплении критериев определения перечня доходов гражданина для целей жилищного обеспечения в зависимости от места проживания и сформулированы соответствующие предложения по совершенствованию законодательства).

Все публикации соискателя выполнены без соавторов, полностью соответствуют теме диссертационного исследования и раскрывают его основное содержание. В диссертации отсутствуют недостоверные сведения об опубликованных соискателем работах, в том числе в части указания вида, авторского вклада и объема научных изданий.

На диссертацию и автореферат диссертации поступили отзывы:

1. Ведущей организации – Федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Южно-Уральский государственный университет (национальный исследовательский университет)». В положительном отзыве ведущей организации отмечается комплексность и системность исследования, высокая теоретическая и практическая значимость результатов работы, сделанные предложения по улучшению действующего законодательства свидетельствуют о бесспорной актуальности диссертационного исследования. В отзыве содержатся следующие замечания и предложения:

1) пояснить необходимость закрепления понятия «жилище» в Жилищном кодексе РФ, поскольку существует риск того, что жилищное обеспечение может начать производиться за счет передачи помещений, пригодных для временного проживания;

2) рассмотреть возможность применения статей 55 и 56 Конституции РФ в отношении реализации права малоимущих граждан на жилище с точки зрения его ограничения в нестандартных ситуациях, не связанных с противоправным или недобросовестным поведением указанных лиц;

3) уточнить значение классификации решений конституционных (уставных) судов субъектов РФ для возможных изменений регионального законодательства, теоретическую значимость данного предложения.

2. Официального оппонента - доктора юридических наук, профессора, Кожевникова Олега Александровича. В положительном отзыве официального оппонента указывается на актуальность диссертационного исследования и его своевременность в сложившихся социально-экономических отношениях, на новизну, выразившуюся в его достаточной комплексности и системности, решение задачи, имеющей важное значение для развития конституционного, муниципального, жилищного и административного права.

Выделен ряд замечаний и дискуссионных положений, которые нуждаются в дополнительных разъяснениях и уточнениях в ходе публичной защиты:

1) необходимость обозначить авторскую позицию о содержании понятий «право на жилище», «право на жилище малоимущих граждан», «конституционное право малоимущих на жилище» и их возможной связи между собой;

2) высказать мнение о расширении временных рамок периодизации законодательства о праве малоимущих на жилище за счёт включения в неё этапов, связанных с обеспечением жилищных прав граждан в целом;

3) рассмотреть возможность смены подхода к закреплению обязанностей по жилищному обеспечению малоимущих между различными уровнями органов публичной власти;

4) представить дополнительную аргументацию тезиса о том, что категории «жилище» и «жилое помещение» должны соотноситься как общее и частное, предложения о закреплении понятия «жилище» в Жилищном кодексе РФ, поскольку жилищное обеспечение может производиться только при передаче жилых помещений, отвечающих всем установленным требованиям.

3. Официального оппонента - кандидата юридических наук, доцента Подмарева Александра Александровича. В положительном отзыве официального оппонента обращено внимание на актуальность исследования, достоверность полученных результатов и то, что оно представляет интерес, как для науки, так и для практики. При этом, по мнению официального оппонента, ряд положений требует уточнений и дополнительных обоснований:

1) высказать мнение о возможных путях преодоления нехватки жилых помещений, организации работы по строительству социального жилья;

2) указано на возможность использования конституционного опыта стран СНГ по жилищному обеспечению граждан;

3) отсутствие исследования роли районных судов общей юрисдикции в защите права малоимущих граждан на жилище;

4) использование в работе решений Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, Европейского Суда по правам человека, касающихся права на жилище в целом, права на жилище военнослужащих, права на жилище детей-сирот, а не только права на жилище малоимущих граждан.

Соискатель дал ответы на все высказанные вопросы и замечания.

На автореферат диссертации поступило пять положительных отзывов:

1. Безрукова Андрея Викторовича, доктора юридических наук, профессора кафедры государственно-правовых дисциплин ФГКОУ ВО «Сибирский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации». В отзыве указывается на необходимость в процессе публичной защиты пояснить возможность оказания государством помощи органам местного самоуправления по обеспечению жилищных прав малоимущих не только в виде финансирования, но и иными способами, а также необходимость изменения Жилищного кодекса РФ в части урегулирования последствий признания решения о предоставлении жилья недействительным.

2. Маслова Кирилла Владиславовича, доктора юридических наук, доцента, доцента кафедры государственного и административного права ФГАОУ ВО

«Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского». Отзыв содержит предложение уточнить, каким образом, по мнению автора диссертации, государство будет оказывать содействие органам местного самоуправления при жилищном обеспечении малоимущих, на основании каких критериев работа конституционных (уставных) судов субъектов РФ была признана эффективной.

3. Усмановой Резиды Минияровны, доктора юридических наук, доцента, заведующей кафедрой публичного и частного права, декана юридического факультета Стерлитамакского филиала ФГБОУ ВО «Уфимский университет науки и технологий». В качестве замечания указано на целесообразность изучения деятельности общественных институтов по защите жилищных прав.

4. Липчанской Марии Александровны, доктора юридических наук, профессора, профессора Высшей школы правоведения Института государственной службы и управления, директора программы «Социальная юриспруденция» ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации». Положением, требующим дополнительной аргументации, является характеристика конституционного права малоимущих граждан на жилище как социального при условии того, что право на жилище названо естественным правом.

5. Пунтуса Сергея Александровича, кандидата юридических наук, доцента, начальника учебного отдела ФГКОУ ВО «Сибирский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации». В отзыве указывается на целесообразность дать определения категориям «малоимущий», «жилище», а также пояснить причины отсутствия раскрытия в работе права малоимущих граждан на жилище в качестве объективного права (правового института/субинститута).

Соискатель дал ответы на все высказанные вопросы и замечания.

Диссертационный совет отмечает, что на основании выполненных соискателем исследований:

аргументирована позиция, согласно которой право малоимущих граждан на жилище представляет собой специальное по кругу лиц субъективное конституционное право гражданина Российской Федерации, имеющее социальную

направленность;

сформулировано содержание права малоимущих граждан на жилище, включающее набор определённых правомочий и связанных с реализацией данного права обязанностей;

доказано, что сложившийся порядок обеспечения права малоимущих граждан на жилище со стороны только органов местного самоуправления не соответствует в полной мере ч. 3 ст. 40 Конституции РФ, в связи с чем предложены изменения в законодательство, предусматривающие привлечение государства к обеспечению исследуемого права;

предложена авторская периодизация развития правового регулирования права малоимущих граждан на жилище в России;

выявлено и подтверждено, что порядок признания лиц малоимущими для целей социального обеспечения на уровне Российской Федерации отличается от процедуры признания граждан малоимущими в целях жилищного обеспечения, закрепляемой субъектами РФ, также имеются различия в правовом регулировании механизма подтверждения статуса «малоимущий» для предоставления жилых помещений при сравнении субъектов РФ между собой;

определено, что отличия в региональном правовом регулировании возникают в двух направлениях: различные подходы в субъектах Российской Федерации к оценке доходов граждан и к определению показателя при недостижении которого лицо имеет право на признание его малоимущим;

обоснована позиция и сделаны авторские предложения по изменению законодательства, согласно которым процедура получения лицом статуса малоимущего и критерии признания лица таковым в целях обеспечения жильём должны быть едины на территории всей страны, закрепляться в федеральном законе и применяться, в том числе, и для целей жилищного обеспечения малоимущих;

исследованы особенности нормативного регулирования оценки недобросовестных действий граждан, которые совершаются с целью принятия лица на жилищный учет или получения дополнительной площади при жилищном обеспечении без надлежащих оснований, сформулированы критерии оценки таких

действий, которые должны быть закреплены нормативно;

приведена аргументация необходимости законодательного закрепления требований к жилому помещению, предоставляемому малоимущему;

обоснована необходимость закрепления в Жилищном кодексе РФ процедуры признания решения о предоставлении малоимущему гражданину жилья недействительным и последствиях такого признания;

разработана авторская классификация решений Конституционного Суда РФ в сфере обеспечения прав малоимущих граждан на жилище по предмету спора;

обобщена практика конституционных (уставных) судов субъектов РФ, а также судов общей юрисдикции по защите жилищных прав малоимущих.

Теоретическая значимость исследования обоснована тем, что:

применительно к проблематике диссертации с использованием комплекса существующих методов исследования: анализа и синтеза, системного подхода, формально-юридического, сравнительно-правового, историко-правового, структурного анализа – **обработан** значительный массив теоретического материала и получены обладающие новизной результаты работы;

сформулированы и доказаны авторские положения, формирующие подход к осмыслению правовой природы и понятия права малоимущих граждан России на жилище, раскрыто содержание исследуемого права;

в научный оборот **введены** авторская периодизация правового регулирования жилищного обеспечения малоимущих, новые авторские классификации и дефиниции, способствующие развитию научных знаний как в сфере реализации конституционного права малоимущих граждан на жилище, так и в смежных областях;

раскрыты новые проблемы, ранее мало изученные и не изученные в отечественной юридической науке: частичное несоответствие текущего механизма жилищного обеспечения права малоимущих граждан на жилище Конституции РФ, различия в подходах к присвоению лицу статуса «малоимущий» в зависимости от места проживания, разнообразие практики оценки действий граждан в качестве «недобросовестных» при принятии гражданина на жилищный учёт и

непосредственном жилищном обеспечении.

Сформулированные положения и выводы научной работы могут быть использованы для дальнейших теоретических разработок проблем обеспечения права малоимущих граждан на жилище, при подготовке материалов лекций, семинарских и практических занятий по конституционному праву, конституционному судебному процессу, муниципальному праву, административному праву, жилищному праву.

Значение полученных соискателем результатов исследования для практики подтверждается наличием:

оценки перспектив практического применения положений диссертации, содержащихся в работе выводов и предложений, которые могут быть использованы в нормотворческой деятельности законодательных органов, а также в правоприменительной практике судов;

конкретных предложений по совершенствованию российского законодательства в сфере обеспечения права малоимущих граждан на жилище, оформленных в виде поправок в Жилищный кодекс РФ, Федеральный закон от 05.04.2003 44-ФЗ «О порядке учёта доходов и расчёта среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной помощи»;

разработанных практических рекомендациях, опубликованных в 13 научных изданиях (6 из них - в российских рецензируемых научных журналах, рекомендованных ВАК Минобразования Российской Федерации) и представленных в выступлениях на научно-практических конференциях.

Оценка достоверности результатов исследования подтверждается следующим:

сравнительно-правовым анализом более 100 судебных актов (решений Конституционного Суда РФ, конституционных (уставных) судов субъектов РФ и судов общей юрисдикции);

статистическими данными в области жилищного строительства и обеспечения жильем малоимущих граждан;

отчётными материалами Уполномоченного по правам человека в РФ и

уполномоченных по правам человека в субъектах РФ;

анализом официальной информации по тематике исследования, опубликованной на официальных сайтах органов публичной власти;

в процессе подготовки диссертации **были использованы** работы отечественных и зарубежных авторов в области теории права, конституционного и иных отраслей публичного права российской правовой системы, сформировавшие научно-теоретическую основу исследования. Положения диссертации опираются на известные научные труды, затрагивающие природу конституционного права на жилище, его реализацию, систему жилищного обеспечения как малоимущих, так и иных категорий граждан, деятельность органов местного самоуправления в исследуемой сфере, работу судов по обеспечению жилищных прав граждан РФ, анализируя, творчески развивая их результаты и обеспечивая тем самым сочетание обоснованности и новизны результатов диссертации;

соискатель владеет навыками научно-исследовательской работы, позволяющими определить направления исследования, выбрать соответствующие методы, найти необходимый эмпирический материал, сформулировать обоснованные выводы;

изложение материала сопровождается критической оценкой действующего российского законодательства, правоприменительной практики и доктрины конституционного и иных отраслей публичного права, а положения действующих нормативных правовых актов в рассматриваемой сфере получили авторское юридическое толкование;

основные результаты исследования опубликованы в ведущих рецензируемых изданиях, а также докладывались на конференциях и круглых столах, включая международные.

Личный вклад соискателя состоит в непосредственном участии соискателя во всех этапах процесса написания диссертации и самостоятельном получении исходных данных;

формулировании научно-теоретических выводов, что характеризует новизну исследования и отражено в положениях, выносимых на защиту;

в апробации результатов исследования, посредством доведения основных положений работы до сведения научных и практических работников на научно-практических мероприятиях; в публикации 13 научных статей по теме диссертации. Сведения о публикациях, в которых отражены главные результаты диссертации, выводы и рекомендации автора, достоверны.

В ходе защиты диссертации были высказаны следующие критические замечания и вопросы:

1. Вера Борисовна Романовская: «Является ли право малоимущих граждан на жилище естественным правом?»

Понятие «жилище» охватывает значительное количество объектов (палатка, апартаменты и т.д.), диссертантом сделано предложение о закреплении дефиниции понятия «жилище», в связи с этим предоставлением какого объекта «жилого помещения» или «жилища» будет обеспечено предусмотренное Конституцией РФ право малоимущих граждан РФ на жилище?»;

2. Сергей Сергеевич Зенин: «Необходимо пояснить соотношение понятий «место постоянного проживания» и «регистрация по месту жительства», какие обстоятельства оцениваются при определении места жительства в качестве постоянного?»;

3. Александр Яковлевич Кодинцев: «По сравнению с Конституцией СССР произошло сужение жилищных прав. Необходимо ли сохранение старого механизма жилищного обеспечения, какова его возможная доработка, необходимо ли расширение групп граждан, которым должны оказывать содействие органы публичной власти в улучшении жилищных условий?»;

4. Роберт Семенович Абдулин: «Как происходит защита прав малоимущих граждан в судах общей юрисдикции?»

Как подходы, сформированные конституционными (уставными) судами субъектов РФ, могут быть использованы в деятельности конституционных (уставных) советов?

Предоставьте дополнительные пояснения о необходимости закрепления

понятие «жилище» в Жилищном кодексе РФ при наличии соответствующей дефиниции в Уголовном кодексе РФ».

Соискатель Константин Константинович Плехотко ответил на задаваемые ему входе заседания вопросы и привел собственную аргументацию.

Диссертация охватывает все основные вопросы поставленной научной проблемы, соответствует критерию внутреннего единства, что подтверждается наличием концептуальной идейной линии, продуманного плана исследования, непротиворечивой методологической базой, логикой и взаимосвязью полученных результатов и является единолично выполненной, завершенной научно-квалификационной работой, в которой разрешена научная задача, заключающаяся в определении правовой природы конституционного права малоимущих граждан на жилище и его содержания, а также выработке практических рекомендаций по повышению эффективности реализации и защиты исследуемого права, подготовке соответствующих предложений по совершенствованию законодательства.

Диссертация Константина Константиновича Плехотко соответствует нормативным требованиям, предъявляемым Положением о присуждении ученых степеней, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842 (с последующими изменениями и дополнениями) к диссертациям на соискание ученой степени кандидата юридических наук.

На заседании 26 сентября 2024 года диссертационный совет за решение научной задачи, имеющей значение для развития юридической науки, выразившееся в проведении специального исследования конституционного права малоимущих граждан Российской Федерации на жилище, особенностей и трудностей его реализации, формулировании способов улучшения имеющегося механизма его обеспечения; подготовке публикаций, отражающих основные выводы диссертационного исследования, принял решение присудить Константину Константиновичу Плехотко ученую степень кандидата юридических наук.

При проведении тайного электронного голосования диссертационный совет в количестве 15 человек, из них 8 докторов наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки, участвовавших в заседании, из 19

