

**Заключение диссертационного совета МГУ.051.4.
по диссертации на соискание ученой степени кандидата наук**

Решение диссертационного совета от «24» октября 2024 г. № 28

О присуждении Шахову Александру Алексеевичу,
Гражданину Российской Федерации ученой степени кандидата юридических наук.

Диссертация «Местное самоуправление в условиях современного российского федерализма» по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственное-правовые) науки принята к защите диссертационным советом 19 сентября 2024 г., протокол № 24.

Соискатель Шахов Александр Алексеевич 1996 года рождения, в 2023 году соискатель окончил юридический факультет ФГБОУ ВО «Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова» по программе подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре

Соискатель работал в ООО «Эрга Нова» в должности аналитик.

Диссертация выполнена на кафедре конституционного и муниципального права юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова.

Научный руководитель – доктор юридических наук Баженова Ольга Ивановна, доцент кафедры конституционного и муниципального права юридического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова.

Официальные оппоненты:

Нарутто Светлана Васильевна, доктор юридических наук, профессор, ФГАОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина» (МГЮА), кафедра конституционного и муниципального права, профессор;

Астафичев Павел Александрович, доктор юридических наук, профессор, ФГКОУ ВО «Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации», кафедра конституционного и международного права, профессор;

Ларичев Александр Алексеевич, доктор юридических наук, доцент, ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», факультет права, департамент публичного права, профессор

дали положительные отзывы на диссертацию.

Соискатель имеет 5 опубликованных работ, все по теме диссертации, из них 4 статьи опубликованы в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных для защиты в диссертационном совете МГУ по специальности и отрасли наук:

1. Шахов. А.А. Федерализм и местное самоуправление: единство смыслов // Государственная власть и местное самоуправление. – 2024. – № 3. – С. 30-33. (0,34 п.л.) (2-летний ИФ РИНЦ; 0,801)

2. Шахов А.А. Осторожный разворот: Конституционный Суд РФ о месте местного самоуправления в рамках единой системы публичной власти // Конституционное и муниципальное право. – 2024. – № 3. – С. 29-33. (0,56 п.л.) (2-летний ИФ РИНЦ; 1,741)

3. Шахов А.А. Местное самоуправление в условиях бюджетного федерализма России // Право и государство: теория и практика. – 2023. – № 10(226). – С. 147-150. (0,56 п.л.) (2-летний ИФ РИНЦ; 0,089)

4. Шахов А.А. К вопросу о собственных полномочиях органов местного самоуправления в рамках предстоящей муниципальной реформы // Право и государство: теория и практика. – 2022. – № 12(216). – С. 145-148. (0,59 п.л.) (2-летний ИФ РИНЦ; 0,089)

На диссертацию и автореферат поступило 3 дополнительных отзыва, все положительные.

Выбор официальных оппонентов обосновывался компетентностью по вопросам федеративного устройства и местного самоуправления, а также наличием публикаций в соответствующей сфере исследования и компетентностью официальных оппонентов по специализации «Публично-правовые (государственно-правовые) науки».

Диссертационный совет отмечает, что представленная диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук является научно-квалификационной работой, в которой содержится решение цели и задач, имеющих значение для развития публично-правовой (государственно-правовой) науки.

Диссертация представляет собой самостоятельное законченное исследование, обладающее внутренним единством. Положения, выносимые на защиту, содержат новые научные результаты и свидетельствуют о личном вкладе автора в науку:

1. Принцип федерализма находится в имманентной связи с демократическим началом. Такая связь отчетливо прослеживается при анализе исторических процессов возникновения первых федеративных государств. Стремление к обеспечению безопасности, стабильности, экономическому благополучию за счет централизации сочеталось здесь с задачей сохранения многонационального, поликонфессионального общества, с сохранением за федеративными единицами права участия в осуществлении государственной власти на началах

децентрализации и демократии.

Проводимое в современной политической практике государственного строительства отдельных федеративных государств (например, Пакистан, Нигерия, латиноамериканские федерации) различие между федерализмом и федеративной формой государственного устройства обусловлено сложностями процессов демократизации в них. Федеративная форма государственного устройства, определяющая институциональные условия осуществления власти территориальными единицами, требует своего наполнения демократическим содержанием в целях состоятельности таких единиц в качестве федеративных. Оттого принцип федерализма следует рассматривать в качестве направляющей идеи развития практики государственного строительства таких государств.

2. Между федерализмом и местным самоуправлением существует сущностная связь, обусловленная их общей – демократической - публично-правовой природой. Наличие этой связи объясняет взаимное влияние федерализма и местного самоуправления. В своем общем воплощении они ведут к повышению уровня демократической культуры в государстве, к укреплению единства системы публичной власти на демократической основе.

Складывающаяся в государстве практика федеративных отношений оказывает воздействие на организацию местного самоуправления, в том числе на финансово-экономическую обеспеченность муниципальной власти, особенности ее организационного устройства, на плодотворность использования демократических механизмов в целях консолидации местных сообществ. В то же время эффективно функционирующее местное самоуправление способствует укоренению демократических навыков управления территорией, солидаризации интересов территориальных коллективов на региональном уровне, консолидации региональной и муниципальной власти в целях решения общих для государства проблем.

Связь между федерализмом и местным самоуправлением не является достаточным основанием для их отождествления. Федерализм и местное самоуправление являются самостоятельными конституционно-правовыми принципами. Обязанность государства заключается в предоставлении конституционных и законодательных гарантий их реализации.

3. Законодательное закрепление за субъектами Российской Федерации широкого объема полномочий по вопросам организации местного самоуправления, сложившаяся практика реализации таких полномочий, а также значительные возможности административно-политического воздействия региональной власти на муниципальную оказывают негативное влияние на состояние местного самоуправления в России. Речь идет о преимущественном отказе от использования форм непосредственной демократии в случае преобразования муниципальных образований, введении института перераспределения

полномочий между муниципальными образованиями и субъектами Российской Федерации, закреплении конкурсного способа избрания главы муниципального образования с одновременным правом субъекта Российской Федерации в безальтернативном порядке определять модели замещения должности главы муниципального образования и т.д.

Но недостаточная защищенность местного самоуправления в Российской Федерации создаёт препятствия и для развития федерализма, укрепления положения субъектов Федерации в системе публичной власти за счет распространения и укоренения демократических форм (способов) управления в федеративной практике и одновременно успешного решения проблем жизнеобеспечения граждан.

4. Общность публично-правовой природы местного самоуправления и федерализма создает основу для построения единой модели финансового обеспечения субъектов Федерации и муниципальных образований. Но в рамках такой модели объём финансовых гарантий местного самоуправления определяется, и тем самым гарантируется, федеральным законодательством и не может быть сокращен субъектами Федерации.

Для современного финансового положения муниципальных образований характерна хроническая дефицитность бюджетов муниципальных образований, недостаточность налоговых и неналоговых поступлений, обусловленная в том числе слабой имущественной базой местного самоуправления. Используемые субъектами Российской Федерации финансово-правовые инструменты регулирования финансовых отношений с муниципальными образованиями (установление отчислений от федеральных и региональных налогов, поступающих в региональный бюджет, предоставление субсидий и дотаций и пр.) оказывают негативное влияние на финансовую самостоятельность местного самоуправления. Получившая широкое распространение практика предоставления субъектами Федерации межбюджетных трансфертов муниципальным образованиям, доля которых составляет не менее половины от общего объёма доходов местных бюджетов, усиливает тенденцию централизации финансовой системы Российской Федерации.

Решение этой проблемы требует передачи бюджетам муниципальных образований отдельных доходных источников в виде местных налогов (налог на профессиональный доход); расширения объёма налоговых доходов муниципального образования за счет введения обязанности субъектов РФ по установлению нормативов отчислений от налогов и сборов, поступающих в региональные бюджеты (транспортный налог, налог на добычу общераспространённых полезных ископаемых и пр.)

На заседании 24 октября 2024 года диссертационный совет принял решение присудить Шахову А.А. ученую степень кандидата юридических наук.

При проведении тайного голосования диссертационный совет в количестве 16 человек, из них 16 докторов наук по специальности: 5.1.2 – «Публично-правовые (государственно-правовые) науки», участвовавших в заседании, из 24 человек, входящих в состав совета, проголосовали:

за - 16, против - 0, недействительных бюллетеней - 0.

Председатель
диссертационного совета
Ученый секретарь
диссертационного совета

Авакьян С.А.

Троицкая А.А.

24 октября 2024