

ОТЗЫВ

официального оппонента на диссертацию на соискание ученой степени кандидата юридических наук Шахова Александра Алексеевича на тему: «Местное самоуправление в условиях современного российского федерализма» по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

На основании п. 3.7 Положения о присуждении ученых степеней в Московском государственном университете имени М.В. Ломоносова, изучения диссертации и работ соискателя, в которых излагаются основные научные результаты диссертации, настоящим представляю в диссертационный совет письменный отзыв на диссертацию на соискание ученой степени кандидата юридических наук Шахова Александра Алексеевича на тему: «Местное самоуправление в условиях современного российского федерализма».

Актуальность избранной темы исследования обусловлена важностью обращения к проблематике местного самоуправления в современной России в контексте череды постоянных муниципальных реформ, как в территориальном, так и организационно-функциональном аспектах.

Внимание ученых-конституционалистов постоянно привлекают проблемы российского федерализма как уникального, неповторимого явления, постоянно претерпевающего изменения, но сохраняющего свою национально-территориальную природу основания. Поэтому понятно стремление диссертанта обратиться к тематике федерализма во взаимосвязке с местным самоуправлением.

Особую значимость тематике работы придает проблема соотносимости вступившего в силу в полном объеме с 1 января 2023 года Федерального закона от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ (в ред. от 8 августа 2024 г.) «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» и проекта Федерального закона № 40361-8 «Об общих принципах

организации местного самоуправления в единой системе публичной власти», поскольку взаимосвязь местного самоуправления и федерализма представляет собой новую грань дискуссии о положении местного самоуправления в России и потенциале демократического развития нашего государства. Конституционная реформа 2020 года затронула сферу организации местного самоуправления, основы взаимодействия органов местного самоуправления с органами государственной власти субъектов РФ, а последних – с федеральными органами государственной власти, что требует научной оценки конституционных преобразований в области федерализма и местного самоуправления, и их влияния на отечественную модель государственного устройства.

В рассматриваемой диссертации осуществлена в целом удачная и оригинальная попытка не только систематизации ранее полученных знаний, но и обоснование собственных представлений о предмете исследования, что является несомненным достоинством данного диссертационного сочинения. В работах предшественников соискателя рассматривались аспекты взаимодействия органов публичной власти, влияния федерализма на местное самоуправление. Однако эти аспекты освещались фрагментарно, концентрируя внимание лишь на отдельных вопросах взаимодействия федеративных и муниципальных единиц. Диссертация А.А. Шахова выгодно отличается комплексным подходом, который дает целостное представление об их влиянии друг на друга. И в этом, несомненно, проявляется новизна исследования. Соискатель исследовал взаимное влияние конституционно-правовых институтов федерализма и местного самоуправления, раскрыл преимущества их полноценного гарантированного функционирования, чем, безусловно, обогатил доктрину конституционного и муниципального права.

Таким образом, диссертационная работа А.А. Шахова соответствует требованиям научной новизны, аргументированности и обоснованности сформулированных выводов и предложений, которые нашли свое отражение в положениях, выносимых на защиту (стр. 10-14 диссертации).

Название темы диссертационной работы сформулировано соискателем чётко, ёмко и лаконично. Это не оставляет сомнений в наличии на страницах работы суждений и выводов, имеющих прямое отношение к науке конституционного и муниципального права, что в полной мере охватывается научной специальностью 5.1.2 — публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Диссертация носит в целом теоретический характер и направлена на решение задач, имеющих существенное значение для науки конституционного и муниципального права. Вместе с тем, она представляет и практическую значимость, отражённую в решениях Конституционного Суда РФ, аналитических материалах органов государственной власти.

Степень обоснованности и достоверности научных положений, выводов и рекомендаций, сформулированных в диссертации А.А. Шахова, подтверждается методологической и теоретической основами исследования.

Работу в целом отличает, во-первых, высокий уровень научного анализа, проблемное рассмотрение актуальных вопросов, связанных с местным самоуправлением в условиях отечественного федерализма. Изложение материала логически последовательно, поставленные задачи решены соискателем, что позволило ему достичь цели исследования и сформировать целостное научное представление о сущности и содержании конституционных принципов федерализма и самостоятельности местного самоуправления в Российской Федерации, их взаимодействии.

К заслугам диссертанта следует отнести вдумчивый критический анализ отечественного федерального и регионального законодательства, зарубежных правовых источников, решений Конституционного Суда РФ по рассмотрению дел относительно реализации принципов федерализма и самостоятельности местного самоуправления, а также анализ соответствующих материалов периодической печати и информации, размещенной в сети Интернет.

Вместе с тем, как любая самостоятельная, творческая исследовательская работа, диссертация А.А. Шахова не лишена положений, которые могут стать

предметом научной дискуссии, хотя это не умаляет ценности и значимости оппонируемой работы.

1. Поддерживает ли диссертант тезис о расширяющейся самостоятельности местного самоуправления в зарубежных федерациях и большей демократизации в современный период?

2. Диссертант рассуждает о роли развитой муниципальной демократии, с чем теоретически, без сомнения, можно согласиться. Однако возникают вопросы: 1) каковы средства достижения такого уровня демократии (и как этот уровень измеряется)? 2) каковы «побочные» явления развитой муниципальной демократии, негативно влияющие на управляемость многонациональным, многоконфессиональным, «много субъектносоставным» государством, каковым является Российская Федерация?

3. В выносимом на защиту положении № 5 диссертант пишет, что «сохранение института перераспределения полномочий требует предоставления муниципальным образованиям права оспаривания данного решения в судебном порядке». Разве они лишены этого права? Требуется дополнительная аргументация предложения диссертанта.

4. На стр. 27 диссертант утверждает: «Весь объём политической власти стягивался к федеральному центру». Не думаю, что при кардинальной смене государственного строя и федерализации во время гражданской войны следовало наделять существенным объёмом политической властью создаваемые субъекты федерации, что неизменно привело бы к распаду государства. Диссертант и сам на стр. 32-33 высказывает опасение относительно возможности сепарации. Далее А.А. Шахов пишет, что федеративная модель низведена «до её самой примитивной формы» (стр. 28). Такое категоричное утверждение принижает отечественный исторический опыт, так как после революции 1917 г. именно национальная федерация оказалась наиболее приемлемой на тот момент формой разрешения национального вопроса и в дальнейшем оказалась жизнеспособной. Именно

национальное многообразие отличает российскую федеративную идентичность, в основе которой лежит историческое и культурное наследие всех народов Российской Федерации. А «парад суверенитетов» СССР начала 1990-х годов наглядно показал нам разрушительные последствия неуправляемой демократизации организации власти субъектов федерации, вернее власти региональных элит. А в России сколько было приложено унитаристских «правовых сил» в начале 2000-х, чтобы не допустить повторения такого же сценария (республики Дагестан, Чечня).

5. А.А. Шахов полагает, что «установление двухуровневой системы, а затем возвращение к одноуровневой в Челябинской области является свидетельством недостаточного гарантирования федеральным законодателем местного самоуправления, а также отсутствия у субъекта РФ ресурсов (правовых, материальных, политических) для защиты муниципальных образований» (стр. 77). Только ли эти обстоятельства стали причиной отказа от наделеня внутригородских территорий статусом муниципальных образований?

6. На стр. 81 диссертант утверждает, что «административно-территориальное деление должно быть поставлено в зависимость от муниципально-территориального». Данное категоричное утверждение желательно убедительно обосновать.

Отмеченные и изложенные выше вопросы и рекомендации носят преимущественно частный характер, не затрагивают существа рассмотренных в диссертации вопросов и не влияют на общую оценку диссертационного исследования, выполненного на хорошем научном уровне и вносящего вклад в науку конституционного и муниципального права.

Диссертация отвечает требованиям, установленным Московским государственным университетом имени М.В. Ломоносова к работам подобного рода. Содержание диссертации соответствует специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки, а также критериям, определенным пп. 2.1-2.5 Положения о присуждении ученых степеней в

Московском государственном университете имени М.В. Ломоносова, а также оформлена согласно требованиям Положения о совете по защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова.

Таким образом, соискатель Шахов Александр Алексеевич заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Официальный оппонент:

доктор юридических наук,

профессор кафедры конституционного и муниципального права

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

Нарутто Светлана Васильевна

«05» октября 2024 г.

Контактные данные:

Телефон

Специальность, по которой официальным оппонентом защищена диссертация: 12.00.02 – Конституционное право; муниципальное право

Адрес места работы:

123242, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9, стр.1.

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

Телефон +7 (499) 244-88-88, e-mail: msal@msal.ru

ВЕРНО

Начальник отдела
Управления кадров М. Н. Шалберкина

09 10 2024 г.