

Заключение диссертационного совета МГУ.051.4

по диссертации на соискание учёной степени кандидата юридических наук

Решение диссертационного совета от «26» октября 2023 г. №28

О присуждении Килинкарову Павлу Левановичу, гражданину Российской Федерации, учёной степени кандидата юридических наук.

Диссертация **«Правовое регулирование и организация муниципального управления: опыт Российской Федерации и отдельных европейских стран»** по специальности 5.1.2 «Публично-правовые (государственно-правовые) науки» принята к защите диссертационным советом МГУ.051.4 «18» сентября 2023 года, протокол №24.

Соискатель, Килинкаров Павел Леванович, 1996 года рождения, в 2019 окончил магистратуру юридического факультета ФГБОУ ВО «Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова», в 2022 юридический факультет ФГБОУ ВО «Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова» по программе подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре, в настоящее время не работает.

Диссертация выполнена на кафедре административного права юридического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова.

Научный руководитель – доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой административного права юридического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова **Пешин Николай Леонидович**.

Официальные оппоненты:

Ларичев Александр Алексеевич – доктор юридических наук, доцент, заместитель декана по научной работе факультета права, профессор департамента публичного права факультета права ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ);

Чихладзе Леван Теймуразович – доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой муниципального права, юридического института ФГАОУ ВО «Российский университет дружбы народов имени Патриса Лумумбы» (РУДН);

Трубилов Георгий Владимирович – кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры правовых основ управления ФГБОУ ВО «Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова»;

дали положительные отзывы на диссертацию.

Соискатель имеет 4 опубликованные работы, все по теме диссертации, из них 4 научные статьи, опубликованные в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных для защиты в диссертационном совете МГУ по специальности:

1. Килинкаров П.Л. Принципы включения местного самоуправления в систему единой публичной власти // Государственная власть и местное самоуправление. 2022 г. № 8 С. 21-25. (0,57 п.л.) (2-х летний ИФ РИНЦ: 0,812);

2. Килинкаров П.Л. Особенности организации муниципального управления в системе единой публичной власти // Журнал Юридический мир. 2022. № 8. С. 21-25. (0,57 п.л.) (2-х летний ИФ РИНЦ: 0,198);

3. Килинкаров П.Л. К вопросу о соотношении понятий «муниципальное управление» и «государственное управление» в системе единой публичной власти // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 6. С. 42-46. (0, 57 п.л.) (2-х летний ИФ РИНЦ: 1,5);

4. Килинкаров П.Л. Административная децентрализация: сущность, элементы, принципы (опыт отдельных стран Восточной Европы) // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 5. С. 46-52. (0,80 п.л.) (2-х летний ИФ РИНЦ: 1,5);

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

Выбор официальных оппонентов обосновывался их высокой профессиональной квалификацией и наличием публикаций по конституционному праву, административному праву и муниципальному праву.

Диссертационный совет отмечает, что представленная диссертация на соискание учёной степени кандидата юридических наук является научно-квалификационной работой, в которой на основании выполненных автором исследований решены задачи, имеющие значение для развития науки административного права, конституционного права, муниципального права. Исследователем изучены правовые проблемы управления в сфере административно-правового регулирования, складывающегося в процессе осуществления муниципального управления. Сформулирована концепция административно-правового регулирования отношений, складывающихся в сфере исполнительной деятельности муниципального уровня.

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

1. На основе изучения российского и зарубежного опыта и законодательства, регулирующего особенности осуществления исполнительно-распорядительной деятельности на уровне местного самоуправления, диссертант предлагает выделить в

системе единого публичного управления такой феномен как муниципальное управление, под которым диссертант понимает отдельный, самостоятельный вид властной публичной деятельности, осуществляемый местными исполнительными органами на уровне местного самоуправления, которая имеет организующий, исполнительно-распорядительный, подзаконный характер и которая осуществляется специальной группой субъектов административного права – исполнительно-распорядительными органами местного самоуправления (местными администрациями) и их должностными лицами по практической реализации вопросов местного значения (вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности жителей муниципальных образований) в процессе повседневного и непосредственного руководства экономическим и социально-культурным развитием территории (муниципального образования).

2. Следует законодательно предусмотреть на уровне местного самоуправления создание системы исполнительных органов местного самоуправления, в которую могут быть включены в соответствии с уставами муниципальных образований и законами субъектов Российской Федерации главы муниципальных образований, главы местных администраций, руководящий исполнительный орган муниципального образования (местная администрация), иные исполнительные органы муниципального образования. При этом полагаем допустимым указать, что в рамках реализации отдельных государственных полномочий, делегированных исполнительным органам местного самоуправления, а также в рамках перераспределённых полномочий федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и исполнительные органы местного самоуправления образуют единую систему исполнительных органов в Российской Федерации.

4. В настоящее время на уровне местного самоуправления проведено последовательное разграничение: муниципальную власть осуществляет население, а муниципальное управление осуществляют исполнительные органы местного самоуправления, «встроенные» (в том числе через механизм «перераспределения полномочий» и ответственности перед государством) в единую систему органов публичного управления. Формально-юридически местное самоуправление отделено от государства, и Конституция Российской Федерации (ст.12 главы 1, определяющей основы конституционного строя) здесь не допускает каких-либо вариаций. Но конституционные новеллы и проект нового Федерального закона, регулирующего принципы местного самоуправления в единой системе публичной власти развивают линию на сближение исполнительных органов местного самоуправления с исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, закрепляя организационное

единство исполнительных органов субъектов Российской Федерации и исполнительно-распорядительных органов местного самоуправления (местных администраций), которое обеспечивается через прямое участие высшего должностного лица субъекта Российской Федерации в формировании исполнительных органов местного самоуправления, а также через ответственность последних перед первым и через единство цели деятельности: обеспечение комплексного социально-экономического развития территории.

Таким образом, изменение общих принципов организации местного самоуправления на принципы организации местного самоуправления в единой системе публичной власти неизбежно ведёт к тому, что исполнительные органы местного самоуправления становятся нижним звеном системы исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

5. Практически весь спектр «классических» административно-правовых методов реализуется на уровне местного самоуправления в системе муниципального управления. Это свидетельствует о том, что в муниципальном управлении проявляются ровно те же качества, которые свойственны и государственной управленческой деятельности. И в рамках этих единых методов находят свои формы реализации и единая публичная исполнительная власть. Как и административные методы, методы муниципального управления вполне могут рассматриваться как средства прямого внеэкономического воздействия субъекта муниципального управления на соответствующие объекты. Субъект муниципального управления определяет набор (властных) управленческих действий посредством которых обеспечивается должное юридически обязательное поведение управляемых объектов.

На заседании «26» октября 2023 года диссертационный совет МГУ.051.4 принял решение присудить Килинкарову П.Л. учёную 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 - «13», против – «2», недействительных бюллетеней – «1».

Председатель диссертационного совета

С.А. Авакьян

Учёный секретарь диссертационного совета

А.А. Троицкая

«26» октября 2023 г.