

**В диссертационный совет ПДС 0900.008
Федерального государственного
автономного образовательного
учреждения высшего образования
«Российский университет дружбы
народов имени Патриса Лумумбы» (РУДН)
117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6**

ОТЗЫВ

**официального оппонента на диссертацию Джимбиева Андрея
Витальевича «Взаимодействие органов местного самоуправления
с органами государственной власти субъектов Российской Федерации
в рамках единой системы публичной власти», представленную
на соискание ученой степени кандидата юридических наук
по специальности 5.1.2. Публично-правовые
(государственно-правовые) науки**

Представленная на отзыв диссертационная работа Джимбиева А.В. посвящена одной из наиболее значимых и дискуссионных проблем современного российского муниципального права – правовому регулированию взаимодействия органов местного самоуправления и органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Актуальность темы обусловлена не только теоретической неразрешенностью многих вопросов, но и масштабными изменениями в законодательстве, произошедшими в последние годы.

Конституционная реформа 2020 года, закрепившая в статье 132 Конституции Российской Федерации положение о вхождении органов местного самоуправления в единую систему публичной власти, по сути, изменила парадигму существования местного самоуправления в России. Если ранее Конституция подчеркивала организационную обособленность муниципальных органов от государственной власти, то теперь акцент сместился на их взаимодействие и согласованное функционирование (стр. 3–4 диссертации). Принятый в развитие этих конституционных положений Федеральный закон от 20.03.2025 № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» внес существенные коррективы в территориальную организацию местного самоуправления, порядок формирования органов и распределения полномочий, что неизбежно отразилось на характере взаимодействия муниципальных и региональных властей.

Диссертант верно подчеркивает, что проблема взаимодействия органов публичной власти имеет глубокие исторические корни и эволюционировала

вместе с развитием российской государственности (стр. 3, 28 диссертации). В этой связи комплексное исследование, охватывающее как теоретические аспекты, так и исторический опыт, а также современное состояние и перспективы развития правового регулирования, представляется весьма своевременным и востребованным.

Таким образом, тема диссертации безусловно актуальна, а ее разработка способствует не только научному осмыслению происходящих процессов, но и выработке практических рекомендаций по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики.

Диссертационное исследование базируется на солидной теоретической основе. Автор обращается к трудам признанных специалистов в области муниципального и конституционного права – С.А. Авакьяна, Н.С. Бондаря, В.И. Васильева, В.В. Еремяна, Н.Л. Пешина, Е.С. Шугриной, Л.Т. Чихладзе и других (стр. 4–5 диссертации). Широкий спектр использованных источников свидетельствует о глубоком погружении автора в исследуемую проблематику.

Методологический аппарат работы включает как общенаучные методы (анализ, синтез, системный подход, индукция, дедукция), так и специальные юридические методы – формально-юридический, сравнительно-правовой, историко-правовой, что позволило автору всесторонне рассмотреть предмет исследования (стр. 6 диссертации). Применение историко-правового метода особенно важно, поскольку позволило проследить эволюцию взаимодействия органов власти на разных этапах развития российского государства – от Древней Руси до современности.

Эмпирическая база исследования репрезентативна: автор анализирует не только федеральное и региональное законодательство, но и правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, материалы судебной практики, а также международные акты (в частности, Европейскую Хартию местного самоуправления) (стр. 6, 60 диссертации). Это придает выводам диссертанта высокую степень достоверности и практической значимости.

Логика исследования выстроена последовательно: от теоретических и исторических основ к анализу принципов и институциональных механизмов взаимодействия, а затем к выявлению проблем и обоснованию перспектив развития правового регулирования. Авторские положения и выводы аргументированы и внутренне непротиворечивы.

Научная новизна диссертации не вызывает сомнений. Впервые на монографическом уровне проведен комплексный анализ правовых основ взаимодействия органов местного самоуправления с органами государственной власти субъектов Российской Федерации с учетом муниципальной реформы 2025 года (стр. 7 диссертации). Автором сформулирован ряд новых научных положений, среди которых следует особо выделить:

1. Обоснование исторической преемственности правового регулирования местного самоуправления, проявляющейся в стремлении государства обеспечить единство публичной власти на всех этапах развития российской государственности (стр. 7, 46 диссертации).

2. Выявление критериев для обозначения пределов влияния органов государственной власти на местное самоуправление, основанных на целях и задачах взаимодействия, закрепленных в Конституции Российской Федерации и федеральном законодательстве (стр. 8 диссертации).

3. Обоснование асимметричности взаимного влияния органов государственной власти и местного самоуправления и предложение конкретных путей усиления влияния муниципальных органов через совершенствование «муниципального фильтра», института передачи государственных полномочий и механизмов координации (стр. 8–9, 133–139 диссертации).

4. Разработка предложений по корректировке системы распределения налоговых поступлений и механизма предоставления межбюджетных трансфертов в целях укрепления финансовой самостоятельности муниципальных образований (стр. 9–10, 82–84, 101–102 диссертации).

5. Обоснование необходимости усиления роли представительных органов муниципальных образований в процедурах отрешения глав от должности, что позволит сбалансировать усиление влияния региональной власти (стр. 10, 111–112 диссертации).

6. Предложение о предоставлении субъектам Российской Федерации права сохранять двухуровневую модель муниципально-территориальной организации при наличии объективных критериев эффективности (стр. 11, 130–131 диссертации).

Все эти положения являются новыми для науки муниципального права и вносят существенный вклад в развитие доктрины.

Достоверность полученных результатов обеспечивается использованием проверенных методов научного познания, широкой эмпирической базой и апробацией исследования на научных конференциях и в публикациях.

Теоретическая значимость работы определяется тем, что она углубляет и систематизирует научные представления о правовой природе местного самоуправления, о содержании принципа единства публичной власти и его соотношении с принципом самостоятельности местного самоуправления, о моделях взаимодействия органов публичной власти. Автор обоснованно характеризует российскую модель как дуалистическую с выраженным административным уклоном (стр. 73–75 диссертации), что является важным теоретическим выводом.

Значительный вклад внесен в исследование финансово-правовых основ местного самоуправления. Диссертант не только констатирует проблемы, но и предлагает конкретные пути их решения, что имеет теоретическое и практическое значение.

Практическая значимость исследования состоит в том, что его результаты могут быть использованы при совершенствовании федерального и регионального законодательства о местном самоуправлении, в частности, при корректировке норм Бюджетного кодекса РФ, Налогового кодекса РФ, а также при разработке законов субъектов РФ о местном самоуправлении. Предложения автора по усилению роли представительных органов в процедурах отрешения глав, по совершенствованию «муниципального фильтра» и развитию механизмов координации могут быть востребованы законодателем.

Кроме того, материалы диссертации могут быть использованы в учебном процессе при преподавании курсов муниципального права, конституционного права, административного права, а также при подготовке учебников и учебных пособий.

Основные положения диссертации прошли достаточную апробацию: они опубликованы в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных ВАК РФ, а также представлены на международных и всероссийских научно-практических конференциях (стр. 11–12 диссертации). Это свидетельствует о том, что результаты исследования получили одобрение научного сообщества.

Диссертационное исследование имеет классическую структуру и состоит из введения, трех глав, объединяющих восемь параграфов, заключения и библиографического списка (стр. 2 диссертации).

Во введении обоснована актуальность темы, определены цель, задачи, объект, предмет, методологическая основа, научная новизна, теоретическая и практическая значимость, сформулированы положения, выносимые на защиту (стр. 3–12 диссертации).

Первая глава (стр. 13–59 диссертации) посвящена историко-теоретическим основам взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления. Автор подробно анализирует основные теории местного самоуправления – теорию свободной общины, государственную, общественно-хозяйственную, дуалистическую теории, а также советскую концепцию демократического централизма (стр. 14–27 диссертации). Проведенный анализ позволяет автору сделать вывод о том, что современная российская модель местного самоуправления сочетает в себе элементы различных теорий, но доминирующим является государственное начало. В исторической части диссертант прослеживает эволюцию местного самоуправления от Древней Руси до современности, выделяя ключевые этапы и реформы (земская и городская реформы XIX века, советский период, реформы 1990-х годов, современные реформы). Завершается глава анализом современного правового регулирования, включая анализ нового закона № 33-ФЗ (стр. 46–59 диссертации).

Вторая глава (стр. 60–112 диссертации) посвящена принципам и институциональным основам взаимодействия. Автор рассматривает принципы самостоятельности и единства публичной власти, их соотношение, а также анализирует финансово-правовые основы взаимодействия и институт

ответственности органов и должностных лиц. Особо следует отметить детальный анализ проблем местных бюджетов, налоговых поступлений и межбюджетных трансфертов, а также предложения по их решению (стр. 76–102 диссертации). В части ответственности автор обоснованно указывает на дисбаланс в механизмах привлечения к ответственности глав муниципальных образований и предлагает усилить роль представительных органов (стр. 103–112 диссертации).

Третья глава (стр. 113–139 диссертации) исследует взаимное влияние органов власти друг на друга. В первом параграфе анализируются формы и пределы влияния государственных органов на формирование и деятельность муниципальных органов, включая вопросы территориального устройства, порядка формирования представительных органов и избрания глав муниципальных образований, а также участия в кадровых назначениях. Во втором параграфе автор рассматривает перспективы развития влияния органов местного самоуправления на государственные органы, в частности, через «муниципальный фильтр», законодательную инициативу и механизмы координации (стр. 132–139 диссертации). Предложения автора по совершенствованию этих механизмов заслуживают внимания и могут быть использованы на практике.

В заключении подведены итоги исследования и сформулированы основные выводы (стр. 140–143 диссертации).

При общей высокой оценке диссертационной работы, считаю необходимым высказать ряд замечаний дискуссионного характера, которые, однако, не снижают научной и практической ценности проведенного исследования.

1. В работе исследуется взаимодействие органов местного самоуправления с органами государственной власти субъектов Российской Федерации, однако недостаточно четко определено место и роль органов местного самоуправления в системе разделения властей. Диссертант справедливо отмечает, что местное самоуправление не входит в систему органов государственной власти (стр. 63–64 диссертации), но при этом оно является частью единой системы публичной власти. Как в этой связи соотносятся принципы разделения властей и единства публичной власти? Ответ на этот вопрос в работе представлен имплицитно и требует более развернутого обоснования.

2. Автор неоднократно ссылается на правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, однако системного анализа этих позиций применительно к взаимодействию органов власти не проведено. Было бы полезно выделить ключевые постановления и определения Конституционного Суда, которые сформировали современное понимание единства публичной власти, и показать их влияние на развитие законодательства. Это усилило бы аргументацию автора.

3. В разделе 2.2, посвященном финансово-правовым основам, автор предлагает пересмотреть нормативы отчислений от федеральных и

региональных налогов в местные бюджеты (стр. 82–84 диссертации). Однако не уточняется, каким образом эти предложения согласуются с принципом бюджетного федерализма и не приведут ли они к дисбалансу региональных бюджетов. Хотелось бы услышать мнение диссертанта о возможных рисках и механизмах их минимизации.

4. Автор обосновывает необходимость усиления роли представительного органа при отрешении главы муниципального образования от должности (стр. 111–112 диссертации). Однако это предложение может вступить в противоречие с новым порядком избрания глав, введенным законом № 33-ФЗ, когда глава избирается из кандидатов, представленных высшим должностным лицом субъекта. Как в этом случае будет реализовываться предложенная автором модель? Требуется дополнительное разъяснение.

5. В работе предлагается создание единой информационной базы для мониторинга законопроектов, внесенных органами местного самоуправления (стр. 136 диссертации). Однако не рассматриваются вопросы защиты информации, доступа к ней и полномочий органов, которые будут ее вести. Эти вопросы требуют более детальной проработки.

6. Автор анализирует зарубежный опыт лишь фрагментарно (например, опыт Аргентины, стр. 94 диссертации). Учитывая, что диссертация претендует на научную новизну, было бы уместно провести более систематическое сравнительное исследование моделей взаимодействия центральной и местной власти в федеративных государствах (например, Германии, США, Канады) и показать, какие элементы могут быть адаптированы в России. Это обогатило бы исследование.

7. В диссертации не рассматриваются особенности взаимодействия органов власти в новых субъектах Российской Федерации, где формирование системы местного самоуправления имеет свою специфику. Учитывая актуальность этой проблематики, ее включение в работу усилило бы практическую значимость исследования.

Указанные замечания носят дискуссионный характер и не влияют на общую положительную оценку диссертации. Они свидетельствуют о том, что тема исследования является сложной и многогранной, а автору удалось решить поставленные задачи на высоком научном уровне.

Диссертационное исследование Джимбиева Андрея Витальевича на тему «Взаимодействие органов местного самоуправления с органами государственной власти субъектов Российской Федерации в рамках единой системы публичной власти» является завершенной, самостоятельно выполненной научно-квалификационной работой, содержащей решение научной задачи, имеющей существенное значение для науки муниципального права и практики правового регулирования. Работа отличается логичностью построения, аргументированностью выводов и практической направленностью.

Диссертация соответствует требованиям, предъявляемым к кандидатским диссертациям, согласно п. 2.2 раздела II Положения о присуждении ученых степеней в федеральном государственном автономном образовательном учреждении высшего образования «Российский университет дружбы народов имени Патриса Лумумбы», утвержденного ученым советом РУДН протокол № УС-1 от 22.01.2024 г., а ее автор, Джимбиев Андрей Витальевич, заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2 – Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Официальный оппонент:

Профессор кафедры конституционного
и международного права
ФГКОУ ВО Московский ордена Почета
университет министерства внутренних дел
Российской Федерации имени В.Я. Кикотя»
доктор юридических наук, профессор



Е.Н. Хазов

«15» сентября 2026 г.

ПОДПИСЬ Хазов Е.Н.
ЗАВЕРЯЮ
Начальник ОДП
полковник полиции
Артамонова И.В.
"15" сентября 2026.