
ПРИМЕНЕНИЕ НОРМ ПРАВА ОРГАНАМИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ THE LAW ENFORCEMENT BY LOCAL AUTHORITIES

УДК 342.25

DOI 10.52468/2542-1514.2022.6(3).161-171



МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ В СИСТЕМЕ РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

О.Л. Казанцева, Е.В. Кузина

Алтайский государственный университет, г. Барнаул, Россия

Информация о статье

Дата поступления –

10 марта 2022 г.

Дата принятия в печать –

20 июня 2022 г.

Дата онлайн-размещения –

20 сентября 2022 г.

В связи с проводимой в Российской Федерации муниципальной реформой, затрагивающей основы местного самоуправления, проводится анализ места и роли местного самоуправления в системе российской государственности, выявляются существующие проблемы, препятствующие развитию местного самоуправления как демократического института, прогнозируется дальнейшая судьба местного самоуправления в условиях формирования нового законодательства, даются предложения совершенствованию правовой базы в сфере местного самоуправления.

Ключевые слова

Местное самоуправление,

конституционализация,

народовластие,

государственность,

конституционная ценность

LOCAL SELF-GOVERNMENT IN THE STRUCTURE OF RUSSIAN STATEHOOD: PROBLEMS AND PERSPECTIVES

Olesya L. Kazantseva, Elena V. Kuzina

Altai State University, Barnaul, Russia

Article info

Received –

2022 March 10

Accepted –

2022 June 20

Available online –

2022 September 20

Essay. The subject of this research is to provide an elaborate analysis of current municipal reform in the RF and assess its impact on the self-government place, the role and development trends within the system of the Russian statehood. This paper aims either prove or disprove a hypothesis about the impact of adopted legal regulations on local self-government in the RF in view of the amendments to the RF Constitution, and make a contribution to scientific understanding of this issue.

Methodology. The research methodology is built by combining such methods of scientific knowledge as analysis (to study normative legal acts on the research topic), synthesis (to analyse theoretical sources and make generalizations), comparative legal method (to study and compare legal norms), logical method (to identify the peculiarities of the research object), system-structural approach (to define the role of local self-government in the Russian statehood), the method of legal hermeneutics (to provide an interpretation of legal documents) and the synergistic method which allowed to analyse the system of local government in cooperation with state authorities.

Results. Local self-government shall be recognized as the basis of a democratic regime and present-day Russian statehood. The adoption of the 1993 Constitution resulted in numerous normative acts which regulate the system of local self-government, including The Federal Law of October 6, 2003 No. 131-FZ “On the General Principles of Local Self-Government Organization in the Russian Federation”. However, regular changes to this law regarding local self-government have raised a number of concerns about uncertainty and contradictions in the legal system. Thus, along with positive effects of ongoing reforms, there are some negative trends including current tightening of local self-government officials’ liability

Keywords

Local self-government,
constitutionalization, popular
sovereignty, statehood,
constitutional value

in Russia as well as the increasing gap between the population and local self-government, uncertainty of legal solutions and enforcement practice. Members of the expert community, municipalities and practitioners have high hopes for the new legal framework in the field of local self-government, which is being developed following the amendments to the Constitution of the Russian Federation in 2020. As a result, strengthening and expansion of local self-government powers are expected, which will increase citizens' involvement in resolving issues of local importance. However, draft law No. 40361-8 on local self-government submitted to the State Duma on December 16, 2021, provides for the liquidation of the settlement level and the reduction in the number of lower-level local self-government bodies. As a result, the gap between the population and local self-government bodies has highly increased. In addition, the draft law strengthened responsibility of the heads of municipalities to the highest officials of the constituent entities of the Russian Federation, which implies more dependence of lower-level authorities on the state.

Conclusion. Legislation is rapidly adjusting to the existing realities rather than establishing a legal basis for local self-government development. In order to restore the essence of local self-government, deformed as a result of systematic changes in the legal basis of local self-government, it is necessary to improve the submitted bill, strengthening local self-government as a factor in the sustainable development of a democratic Russian state.

1. Введение

Местное самоуправление представляет собой одну из форм народовластия, низовой уровень публичной власти, работающий на население, знающий и решающий все проблемы, возникающие на местах. Население осуществляет местное самоуправление непосредственно в формах и видах, установленных в нормативных правовых актах, а также через органы местного самоуправления, формируемые в соответствии с уставами муниципальных образований.

Местное самоуправление – власть подзаконная, ее реформирование напрямую связано с реализацией государственной политики в данной сфере. Местное самоуправление признаётся и гарантируется государством (ст. 12 Конституции РФ¹), а потому зависит от соответствующего вектора, выбранного при проведении в отношении него государственной политики. В условиях деформации демократических институтов, к которым можно смело отнести и местное самоуправление, актуальной становится проблема соблюдения баланса между властью и свободой, государственными и общественными началами, что очевидно проявляется на местном уровне.

Состояние российского местного самоуправления на современном этапе оценивается как нестабильное. Введение местного самоуправления сверху отражается на проводимой муниципальной реформе, которая направлена на усиление роли госу-

дарства и встраивании местного самоуправления в единую вертикаль власти. Многочисленные изменения в действующий Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»² (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) продемонстрировали отход от изначально закреплённой в нем концепции развития местного самоуправления, непоследовательность и бессистемность проводимых в сфере местного самоуправления преобразований.

Вместе с тем развитое местное самоуправление является основой для эффективного публичного управления в целом [1; 2]. В связи с этим актуальность темы исследования обуславливается перманентными изменениями конституционно-правовых основ местного самоуправления, необходимостью исследования конституционно-правового регулирования местного самоуправления и его реального состояния, выбора оптимальных форм взаимодействия государства и местного самоуправления [3]. Концептуальная модель современного местного самоуправления в Российской Федерации должна быть направлена на укрепление его организационной, экономической, территориальной и компетенционной самостоятельности.

Местное самоуправление в Российской Федерации является основой конституционного строя, од-

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // СПС «КонсультантПлюс».

² Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с изм. и доп.) // СПС «КонсультантПлюс».

ной из форм народовластия и правом населения на самостоятельное и под свою ответственность решение вопросов местного значения. Местное самоуправление – важнейшая конституционная ценность, которая гарантируется государством и обеспечивается им [4]. Перманентным реформам в сфере местного самоуправления в России посвящены работы Т.М. Бялкиной [5], Е.В. Гриценко [6], приоритетам и проблемам правового регулирования местного самоуправления – работы В.И. Васильева [7], О.И. Баженовой [8], К.Ф. Шеремета [9], А.Н. Костюкова [10], Е.С. Шугриной [11], О.А. Ежуковой [12]. Также в науке уделяется внимание проблемам эффективности местного самоуправления [13], перспективам местного самоуправления в российском государстве [14; 15].

В связи с поправками в Конституцию РФ актуализируются вопросы организации публичной власти [16–19], порядка и форм взаимоотношения органов государственной власти и местного самоуправления [20–23].

Местному самоуправлению уделяется большое внимание и в зарубежной литературе. Актуальными не только для российского права являются проблемы организации местного самоуправления [24], реформирования и повышения эффективности местного самоуправления [25–27] и др.

2. Конституционно-правовое регулирование местного самоуправления в России

Изначально на конституционном уровне местное самоуправление в России учреждалось как одна из форм участия народа в управлении местными делами, т. е. устанавливалась реальная возможность граждан участвовать в принятии управленческих решений, повышалась их ответственность за участие в решении вопросов местного значения. Статьи 3, 12 Конституции РФ закрепили самостоятельность местного самоуправления и невхождение органов местного самоуправления в систему органов государственной власти. Это базовые принципы организации местного самоуправления и выстраивания взаимоотношений органов власти государственного и местного уровней, которые свидетельствовали о невмешательстве государства в деятельность органов местного самоуправления и были своего рода гарантией и защитой от давления со стороны органов государственной власти.

Высшим непосредственным выражением власти населения являются муниципальные выборы, а воля, выраженная населением, не должна изменяться без учета его мнения [28]. Однако принятое в

развитие положений Конституции РФ законодательство о местном самоуправлении с последующими изменениями и дополнениями привело к сужению такого участия посредством передачи от центра на региональный уровень многих полномочий и финансовых ресурсов, что поставило муниципальные образования в зависимое от субъектов Российской Федерации положение и ограничило их самостоятельность. Например, в 2007 г. были отменены прямые выборы глав муниципальных образований, которых стали избирать из состава депутатов местных представительных органов, в 2008 г. был введен институт «сити-менеджеров», в 2009 г. местные депутаты получили право удалять избранного главу по представлению губернатора, в 2014 г. регионы получили право устанавливать порядок формирования органов местного самоуправления, позже было введено назначение глав муниципальных образований по конкурсу, при котором региональные власти получили право формировать 50 % конкурсной комиссии. Подобного рода преобразования не способствуют обеспечению реализации заложенных в Конституции РФ организационных основ местного самоуправления.

Государство усиливает свои позиции, вступая на рельсы централизации, ослабляя при этом основы местного самоуправления. Местное самоуправление оказалось где-то между конституционным идеалом и его призрачной реальностью. Представляется, что закрепленные в Конституции РФ положения о самостоятельном местном самоуправлении являются лишь далекой целью, которую невозможно достичь в ближайшее время по ряду причин.

Осуществляя правовое регулирование местного самоуправления, государство пытается сбалансировать наличие двух властей: государственной и местного самоуправления. При этом наблюдаются явно прослеживаемые колебания в сторону то одного, то другого. Причиной такого маятника при реализации государственной политики в сфере местного самоуправления может служить неуверенность государства в местном самоуправлении как своей опоре. В случае усиления позиций местного самоуправления и повышения его самостоятельности сможет ли оно стать государству реальной поддержкой и не создаст ли угрозу для государственной безопасности? Вопрос достаточно актуальный, поскольку местное самоуправление может стать оплотом российской государственности только в том случае, если оно населению действительно нужно и последнее в нем заинтересовано. Пока же население

всё больше отодвигается от реального осуществления местного самоуправления, в результате чего приходит осознание своей невостребованности, и, как следствие, оно становится пассивным и не замотивированным.

Представляется, что снижать достигнутый уровень демократии нельзя, а уж тем более нельзя противопоставлять местное самоуправление государству. Это два уровня публичной власти, которые предназначены для решения возложенных на них задач и функций, закрепленных за ними законодательством. При этом наличие дистанции между государством и местным самоуправлением позволит им осуществлять свои полномочия более эффективно. В основу взаимодействия государства и местного самоуправления должны быть положены основополагающие принципы конституционно-правовой модели местного самоуправления, предусматривающей самоорганизацию и автономию последнего. Необходимо учитывать сущностную природу местного самоуправления, которое является важнейшей основой конституционного строя, а следовательно, должно обладать самостоятельностью, что в принципе не допускает его «огосударствления». При этом самостоятельность местного самоуправления должна рассматриваться как реальная способность местного самоуправления решать вопросы местного значения под свою ответственность, исходя из интересов жителей муниципального образования.

3. Проект Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти»

Принятие в 2020 г. поправок к Конституции РФ вызвало бурные дискуссии по поводу дальнейшей судьбы местного самоуправления. Ряд ученых и практиков выразили беспокойство встраиванием низового уровня публичной власти в единую систему. Выполнение органами местного самоуправления совместно с органами государственной власти государственных полномочий, ослабление экономических и организационных основ местного самоуправления могут привести к полному его выхолащиванию.

Попытка увязать два уровня власти, имеющих различное назначение и содержание, не исключает инкорпорацию местного самоуправления в вертикаль государственной власти.

Конституция РФ после принятия поправок к ней в 2020 г. прямо закрепила возможность участия органов государственной власти в формировании органов местного самоуправления, назначении на должность и освобождении от должности должностных

лиц местного самоуправления в порядке и случаях, установленных федеральным законом. Расширение пределов участия государства в местном самоуправлении и ранее негативно воспринималось рядом ученых [29–31]. Вместе с тем конституционные изменения были одобрены Заключением Конституционного Суда РФ и вступили в силу.

Включение органов местного самоуправления в единую систему публичной власти свидетельствует об их общем начале и взаимозаменяемости, однако это недопустимо, поскольку местное самоуправление введено на всей территории Российской Федерации, отказ от его осуществления невозможен в силу ст. 12 Конституции РФ, органы местного самоуправления и государства отделены друг от друга.

В целях организации работы обоих уровней публичной власти возникла необходимость скоординировать их деятельность [32]. Основой координации послужило организационное единство государственной власти и местного самоуправления, но в пределах, определяемых ст. 12 Конституции РФ. Установленные возможности участия государства в местном самоуправлении дают повод для сомнений в его стабильности и самостоятельности.

С одной стороны, закрепление взаимодействия государственной власти и местного самоуправления на конституционном уровне может положительно повлиять на выражение совместных инициатив и послужит поддержкой местного самоуправления. С другой стороны, отсутствие четкого толкования используемых Конституцией РФ терминов («публичная власть», «публичные полномочия», «единая система публичной власти») может служить основанием для вольной их интерпретации при принятии в развитие конституционных положений федеральных законов.

Формирование новой правовой базы в сфере местного самоуправления можно рассматривать как очередной этап его реформирования. Безусловно, власть, независимо от уровня ее осуществления, должна работать слаженно, эффективно, с учетом интересов населения, а органы местного самоуправления, являясь проводниками государственной политики, создавать на местах условия для ее реализации, обеспечивая вовлеченность населения в решение местных дел.

Вместе с тем разработанный в соответствии с новыми поправками к Конституции РФ законопроект № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти», внесенный 16 декабря 2021 г. в Государ-

ственную Думу Федерального Собрания РФ³, вызвал ряд вопросов.

Прежде всего обращает на себя внимание отсутствие в нем отдельной нормы, содержащей основные термины и понятия. Ныне действующий Федеральный закон № 131-ФЗ такую норму содержит. Представляется, что эту норму необходимо внести в законопроект, поскольку юридическая терминология в сфере местного самоуправления имеет специфику. Используемые в федеральном законодательстве дефиниции заимствуются субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями в процессе своей правотворческой деятельности. Определение используемых по тексту законопроекта понятий поможет избежать неправильного или двоякого их толкования и поспособствует грамотному применению положений закона как должностными лицами органов публичной власти, так и гражданами.

Также в законопроекте отсутствует норма о судебной защите местного самоуправления, несмотря на то, что местное самоуправление гарантируется правом на судебную защиту. Судебная защита является не только правом органов местного самоуправления, но и их обязанностью. Наличие данной нормы в базовом законе о местном самоуправлении повысило бы значимость судебной защиты как важнейшей гарантии местного самоуправления. В этой связи целесообразно включить в текст законопроекта норму о субъектах, объектах, способах судебной защиты местного самоуправления, а не разбрасывать отдельные нормы о судебной защите по тексту нормативного правового акта.

Местное самоуправление в проекте закона определяется как признаваемая и гарантируемая Конституцией РФ форма самоорганизации граждан, тогда как в Федеральном законе № 131-ФЗ оно признавалось основой конституционного строя. Таким образом, уже в первой статье законопроекта при определении местного самоуправления нивелируется его значение, местное самоуправление сводится к форме самоорганизации граждан, которая больше напоминает территориальное общественное самоуправление, а не местное самоуправление как форму народовластия. Местное самоуправления рассматривается в законопроекте как один из уровней власти, не более того.

Набирающие в последнее время обороты процессы укрупнения муниципальных образований, мотивированные экономическими причинами, находят дальнейшее свое правовое закрепление. Координально меняется территориальная основа местного самоуправления, а именно упраздняется поселковый уровень, который наиболее приближен к населению, упраздняются в переходный период до 2028 г. представительные органы поселений. Однако предполагаемая экономия на выборах в представительные органы поселений, сокращение расходов на содержание органов местного самоуправления и муниципальных чиновников не сможет компенсировать урон демократическим ценностям, к которым относится местное самоуправление. Кроме того, укрупнение муниципальных образований влечет за собой сокращение социальных учреждений, дефицит медицинской инфраструктуры, что вызывает протест и недовольство со стороны граждан, особенно это проявилось в период пандемии COVID-19. Отсутствуют логика, сбалансированность и четкие критерии оптимизации территориальной организации местного самоуправления в контексте демографических изменений и продолжительности территории. Замена двухуровневого местного самоуправления одноуровневым приведет к ликвидации власти на местах, затруднит получение населением услуг, повысит социальную напряженность и усилит влияние государственной власти.

Ограниченность кадровых и организационных ресурсов, не позволяющих качественно решать вопросы местного значения, является еще одним доводом для ликвидации поселкового уровня. Однако именно данный уровень местного самоуправления и является подлинным местным самоуправлением, которое знает проблемы жителей, вникает в них и с участием населения оперативно может их решить. Кадровый вопрос остро стоит не только в органах местного самоуправления сел и поселков, но и в органах местного самоуправления иных муниципальных образований, а также органах государственной власти. Эта проблема не только поселений, а общегосударственная, и, упразднив поселенческий уровень, государство не решит ее.

На современном этапе строительства государственности требуется категория инновационных управленцев во всех уровнях публичной власти, об-

³ Проект Федерального закона № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в еди-

ной системе публичной власти». URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/40361-8> (дата обращения: 09.03.2022).

ладающих компетенциями, позволяющими оперативно и эффективно решать поставленные перед ними задачи. Появление такой категории управленцев может быть вызвано перестройкой системы образования, в которой будет делаться акцент на повышении уровня культуры самоорганизации, заинтересованности в самостоятельном решении возникающих в профессиональной деятельности проблем и умении брать на себя ответственность, а также повышением престижа муниципальной и государственной службы в целом. Оплата труда служащих должна быть достойной, что позволит привлекать высококвалифицированных специалистов, формировать новых лидеров в системе местного самоуправления.

Пока же реальность такова, что большого опыта участия в решении управленческих вопросов у населения не имеется. Даже те формы участия населения в местном самоуправлении, которые уже закреплены законодательством, им не востребованы, потому что они слишком сложны и громоздки в своей реализации, а также требуют специальных познаний и занимают много времени (например, правотворческая инициатива граждан). Задача государства – создать правовую основу, позволяющую не формально закрепить таковые, а обеспечить реальное участие граждан в местном самоуправлении, плотное взаимодействие органов местной власти с гражданами в целях повышения уровня жизни населения всех муниципальных образований и качества принимаемых решений по вопросам местного значения, обеспечить информационное и методическое сопровождение при внедрении этих форм. Гражданам, в свою очередь, нужно менять мышление и включаться в систему управления, реализуя те права, которые предоставляются государством, инициировать обращения в органы местного самоуправления, получать навыки участия в решении местных дел, повышать свою активность. В противном случае жители муниципальных образований будут исключены из процесса управления и останутся пассивными наблюдателями.

Согласно предлагаемому проекту закона губернатор наделяется правом непосредственно участвовать в формировании должности главы муниципального образования, а фактически в его назначении на должность. При этом усиливается ответственность глав муниципальных образований перед высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации, что выражается в отставке главы муниципального образования при систематическом недостижении показателей эффективности деятельности орга-

нов местного самоуправления и свидетельствует о безусловной зависимости главы муниципального образования от губернатора. Усиление ответственности глав муниципальных образований не перед населением, как то предусматривает сама выборность их должности, а перед государством, ведет к умалению населения как субъекта местного самоуправления и как источника власти, который не может напрямую воздействовать на главу муниципального образования, в том числе и в вопросах прекращения его полномочий. Вопросы, касающиеся жизни населения муниципальных образований (тем более упраздняемых сел и поселков), будут решаться таким главой по остаточному принципу, поскольку непосредственной заинтересованности в этом не будет.

Задачей законопроекта явилось определение места местного самоуправления в системе публичной власти, закрепление и развитие принципа единства публичной власти, который обозначает применение единой модели к построению системы органов государственной власти и местного самоуправления, определению их правового статуса (правам, обязанностям, ответственности и пр.), единого подхода к финансированию государственных и местных органов. Однако анализ проекта закона показал, что государственная власть и местное самоуправление как уровни власти в чем-то даже противопоставлены друг другу.

Всё изложенное однозначно свидетельствует о нарастающей вертикализации и централизации власти, в которой местное самоуправление является ее низовым уровнем. Подобного рода «оптимизация» местного самоуправления ведет к сворачиванию самоуправленческих начал, что по сути противоречит замыслу законопроекта по укреплению публичной власти, источником которой является народ, а одной из форм осуществления публичной власти является местное самоуправление.

Выстраивание взаимоотношений между органами государственной власти и местного самоуправления должно соответствовать конституционной модели с учетом гарантированности самостоятельности местного самоуправления. Включая местное самоуправление в систему публичной власти, необходимо четко определить в ней его место и роль, разграничить полномочия между уровнями власти, финансово поддерживать местное самоуправление, укрепить базовое назначение местного самоуправления и его самодостаточность как важнейшее условие устойчивого развития российской государственности.

4. Выводы

Комплексное изучение конституционно-правовых основ местного самоуправления в России, анализ и соотношение действующего законодательства о местном самоуправлении и проекта Федерального закона № 40361-8 о местном самоуправлении, реального положения дел позволяет сделать следующие выводы:

1. Развитие российского государства как правового и демократического напрямую зависит от эффективной организации в государстве центральной и местной власти. Последние 15 лет Россия характеризуется поиском баланса централизации и децентрализации, оптимальности распределения полномочий и материально-финансовых ресурсов между уровнями публичной власти, поиском форм и способов взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления.

2. Конституционно-правовое закрепление гарантий самостоятельности местного самоуправления не является безусловной защитой местного самоуправления, а внесенные в 2020 г. поправки в Конституцию РФ о единстве публичной власти, тесном взаимодействии местного самоуправления с государством в целях эффективного решения задач и компенсации возникших в результате дополнительных расходов органам местного самоуправления могут существенно повлиять на реальное положение местного самоуправления. Интервенция государства в сферу местного самоуправления уже прослеживается в замене прямых выборов глав муниципальных образований конкурсной процедурой, укрупнении муниципальных образований, внедрении муниципальных округов, отдалении местной власти от населения, усложнении получения муниципальных услуг и т. д.

3. Положения гл. 1 Конституции РФ о местном самоуправлении являются программными установками, которые нельзя игнорировать при принятии нормативных правовых актов разного уровня. Во

всем мире местные органы власти содействуют развитию и улучшению уровня жизни населения, а значит, нуждаются в поддержке со стороны государства в виде обеспечения реализации гарантий самостоятельности местного самоуправления.

4. Представленный в Государственную Думу проект Федерального закона № 40361-8 о местном самоуправлении в системе публичной власти не отражает природы и специфики местного самоуправления, нуждается в существенной доработке при привлечении широкого круга лиц, начиная населением и заканчивая экспертами в данной области. Муниципальная власть должна быть максимально приближена к населению, удовлетворять его потребности. Необходимо совершенствовать уже зарекомендовавшие себя и апробированные формы участия населения в местном самоуправлении. Поселенческий уровень очень важен для граждан, границы территорий муниципальных образований должны быть соразмерными и оптимальными для решения местных задач и полномочий. Крепкая власть на местах при поддержке и участии населения – гарантия надежности и опора для государственной власти. В противном случае подобные преобразования могут негативно отразиться на осуществлении истинного местного самоуправления, которое будет находиться уже в единстве с государственной властью, а не с населением.

5. Важнейшим фактором эффективности функционирования органов местного самоуправления в современных условиях является активизация участия населения в принятии и реализации решений по вопросам местного значения, в связи с чем необходимо ставить целью муниципальной реформы сближение местной власти и населения и претворять ее в жизнь посредством формирования соответствующей правовой базы, поскольку стабильное и сильное местное самоуправление залог развития сильного государства [33].

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Бондарь Н. С. Местное самоуправление и конституционное правосудие: конституционализация муниципальной демократии в России / Н. С. Бондарь. – М. : НОРМА, 2009. – 592 с.
2. Джагарян А. А. Конституционная ценность муниципальной демократии в России / А. А. Джагарян, Н. В. Джагарян. – Ростов н/Д. : Изд-во ЮФУ, 2012. – 198 с.
3. Казанцева О. Л. Формы взаимодействия органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления (система, содержание) / О. Л. Казанцева // Известия Алтайского государственного университета. – 2013. – № 2-2 (78). – С. 106–109.

4. Невинский В. В. Сущность и универсализация конституционных ценностей в современном обществе / В. В. Невинский // *Lex russica*. – 2018. – № 11 (144). – С. 106–121.
5. Бялкина Т. М. О некоторых аспектах российского городского самоуправления в свете новой муниципальной реформы / Т. М. Бялкина // *Конституционное и муниципальное право*. – 2015. – № 1. – С. 62–66.
6. Гриценко Е. В. Федерализм и местное самоуправление в свете российской конституционной реформы 2020 года / Е. В. Гриценко // *Сравнительное конституционное обозрение*. – 2020. – № 4. – С. 80–97. – DOI: 10.21128/1812-7126-2020-4-80-97.
7. Васильев В. И. О некоторых приоритетах правового регулирования местного самоуправления / В. И. Васильев // *Журнал российского права*. – 2016. – № 3. – С. 5–18.
8. Баженова О. И. А был ли шанс? О проблемах становления местного самоуправления в России / О. И. Баженова // *Конституционно-правовые проблемы эффективности публичной власти в России и зарубежных государствах*. – Петрозаводск, 2017. – С. 114–134.
9. Шеремет К. Ф. Становление правовой базы местного самоуправления в Российской Федерации / К. Ф. Шеремет // *Местное самоуправление: современный российский опыт законодательного регулирования*. – М., 1998. – С. 3–55.
10. Костюков А. Н. Российская муниципально-правовая политика / А. Н. Костюков. – М. : Юрлитинформ, 2012. – 320 с.
11. Шугрина Е. С. Законодательство о местном самоуправлении: анализ состояния и тенденции развития / Е. С. Шугрина // *Муниципальное право*. – 2014. – № 4. – С. 2–19.
12. Ежукова О. А. Об оценке эффективности органов публичной власти в новых конституционно-правовых и социально-экономических условиях / О. А. Ежукова // *Конституционное и муниципальное право*. – 2020. – № 7. – С. 7–12. – DOI: 10.18572/1812-3767-2020-7-7-12.
13. Бялкина Т. М. О некоторых проблемах эффективности осуществления местного самоуправления / Т. М. Бялкина // *Муниципальная служба: правовые вопросы*. – 2008. – № 2. – С. 24–27.
14. Шугрина Е. С. Проектируем будущее: что должно быть в основах государственной политики в сфере местного самоуправления / Е. С. Шугрина // *Местное право*. – 2020. – № 3. – С. 3–16.
15. Баженова О. И. Поправка(и) к Конституции Российской Федерации: местному самоуправлению быть? / О. И. Баженова // *Местное право*. – 2020. – № 3. – С. 17–26.
16. Современные проблемы организации публичной власти / под ред. С. А. Авакьяна. – М. : Юстицинформ, 2014. – 596 с.
17. Бабичев И. В. Местное самоуправление в единой системе публичной власти: некоторый анализ конституционных новелл / И. В. Бабичев // *Местное право*. – 2020. – № 6. – С. 3–12.
18. Пешин Н. Л. Конституционная реформа местного самоуправления: единство публичной власти как новый всеобщий принцип организации местного самоуправления / Н. Л. Пешин // *Конституционное и муниципальное право*. – 2020. – № 11. – С. 24–29.
19. Кожевников О. А. Местное самоуправление в системе публичной власти: новое конституционное измерение / О. А. Кожевников // *Государственная власть и местное самоуправление*. – 2020. – № 10. – С. 23–26.
20. Будаев А. М. Президент и местное самоуправление в России: теория и практика взаимодействия / А. М. Будаев // *Актуальные проблемы российского права*. – 2020. – № 12. – С. 41–47. – DOI: 10.17803/1994-1471.2020.121.12.041-047.
21. Пылин В. В. Проблемы наделения государственными полномочиями органов местного самоуправления / В. В. Пылин // *Государство и право*. – 1999. – № 9. – С. 12–18.
22. Дитятковский М. Ю. Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями / М. Ю. Дитятковский. – М. : Юнити-Дана, 2007. – 304 с.
23. Шишкина О. Е. Государственная власть и местное самоуправление в современной России: к вопросу о расхождении конституционной, законодательной и фактической модели взаимоотношений / О. Е. Шишкина // *Lex russica*. – 2013. – № 8. – С. 839–846.
24. Wollmann H. Local Government Reforms in (Seven) European Countries: Between Convergent and Divergent, Conflicting and Complementary Developments / H. Wollmann // *Local Government Studies*. – 2012. – Vol. 38, iss. 1. – P. 41–70.

25. De Peuter B. Territorial Reform of Local Government: Evaluation Criteria Underpinning Decisions and Debate in Flanders / B. De Peuter, V. Pattyn, E. Wayenberg // *Local Government Studies*. – 2011. – Vol. 37, iss. 5. – P. 533–552.
26. Ebinger F. The Performance of Decentralisation Strategies Compared: An Assessment of Decentralisation Strategies and their Impact on Local Government Performance in Germany, France and England / F. Ebinger, S. Grohs, R. Reiter // *Local Government Studies*. – 2011. – Vol. 37, iss. 5. – P. 553–575.
27. Щепачев В. А. Оценка эффективности деятельности органов местного самоуправления как форма общественного контроля / В. А. Щепачев // *Конституционное и муниципальное право*. – 2017. – № 2. – С. 57–61.
28. Пылин В. В. Некоторые проблемы ответственности перед населением и представительным органом в муниципальных образованиях / В. В. Пылин // *Муниципальная служба: правовые вопросы*. – 2010. – № 3. – С. 2–5.
29. Давыдова Н. Ю. Институт удаления главы муниципального образования в отставку / Н. Ю. Давыдова // *Адвокат*. – 2009. – № 12. – С. 67–70.
30. Чихладзе Л. Т. Административная децентрализация в свете новых тенденций развития взаимоотношений между органами государственной и муниципальной власти / Л. Т. Чихладзе // *Образование и право*. – 2016. – № 3. – С. 71–76.
31. Изутова О. В. Портрет российского мэра / О. В. Изутова // *Бюджет*. – 2019. – № 8. – С. 28–31.
32. Россинский Б. В. Система публичной власти и интеграция кибернетических и синергетических подходов в государственном управлении / Б. В. Россинский // *Lex russica*. – 2022. – Т. 75, № 7. – С. 28–39. – DOI: 10.17803/1729-5920.2022.188.7.028-039.
33. Бондарь Н. С. Сильное местное самоуправление – сильное государство: история и современность / Н. С. Бондарь, А. А. Джагарян // *Конституционное и муниципальное право*. – 2016. – № 4. – С. 62–74.

REFERENCES

1. Bondar' N.S. *Local self-government and constitutional justice. Constitutionalization of municipal democracy in Russia*. Moscow, Norma Publ., 2009. 592 p. (In Russ.).
2. Dzhangaryan A.A., Dzhangaryan N.V. *Constitutional municipal government in Russia*. Rostov-on-Don, South Federal University Publ., 2012. 198 p. (In Russ.).
3. Kazantseva O.L. Forms of interaction between public authorities of the constituent entities of the Russian Federation and local self-government (system, content). *Izvestiya Altaiskogo gosudarstvennogo universiteta*, 2013, no. 2-2 (78), pp. 106–109. (In Russ.).
4. Nevinsky V.V. Essence and universalization of constitutional values in modern society. *Lex russica*, 2018, no. 11 (144), pp. 106–121. (In Russ.).
5. Byalkina T.M. On some aspects of the Russian urban self-government in light of the new municipal reform. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo = Constitutional and Municipal Law*, 2015, no. 1, pp. 62–66. (In Russ.).
6. Gritsenko E.V. Federalism and local self-government in the light of the Russian constitutional reform of 2020. *Sravnitel'noe konstitutsionnoe obozrenie = Comparative Constitutional Review*, 2020, no. 4, pp. 80–97. DOI: 10.21128/1812-7126-2020-4-80-97. (In Russ.).
7. Vasil'ev V.I. Some of the priorities of legal regulation of local self-government. *Zhurnal rossiiskogo prava = Journal of Russian Law*, 2016, no. 3, pp. 5–18. (In Russ.).
8. Bazhenova O.I. And was there a chance? On the problems of formation of local self-government in Russia, in: *Konstitutsionno-pravovye problemy effektivnosti publichnoi vlasti v Rossii i zarubezhnykh gosudarstvakh*, Petrozavodsk, 2017, pp. 114–134. (In Russ.).
9. Sheremet K.F. Formation of legislative base of local self-government in the Russian Federation, in: *Mestnoe samoupravlenie: sovremennyyi rossiiskii opyt zakonodatel'nogo regulirovaniya*, Moscow, 1998, pp. 3–55. (In Russ.).
10. Kostyukov A.N. *Russian municipal-legal policy*. Moscow, Yurlitinform Publ., 2012. 320 p. (In Russ.).
11. Shugrina E.S. Legislation on local self-government: analysis of the state and trends of development. *Munitsipal'noe pravo = Municipal Law*, 2014, no. 4, pp. 2–19. (In Russ.).
12. Ezhukova O.A. On the assessment of the effectiveness of public authorities in the new constitutional and legal and socio-economic conditions. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo = Constitutional and Municipal Law*, 2020, no. 7, pp. 7–12. (In Russ.).

13. Byalkina T.M. On some problems of the effectiveness of the implementation of local self-government. *Munitsipal'naya sluzhba: pravovye voprosy = Municipal service: legal issues*, 2008, no. 2, pp. 24–27. (In Russ.).
14. Shugrina E.S. Designing the future: what should be in the fundamentals of state policy in the field of local self-government. *Mestnoe pravo = Local Law*, 2020, no. 3, pp. 3–16. (In Russ.).
15. Bazhenova O.I. Amendment(s) to the Constitution of the Russian Federation: should local self-government be? *Mestnoe pravo = Local Law*, 2020, no. 3, pp. 17–26. (In Russ.).
16. Avak'yan S.A. (ed.). *Modern problems of organization of public power*. Moscow, Yustitsinform Publ., 2014. 596 p. (In Russ.).
17. Babichev I.V. Local self-government in the unified system of public power: some analysis of constitutional novels. *Mestnoe pravo = Local Law*, 2020, no. 6, pp. 3–12. (In Russ.).
18. Peshin N.L. Constitutional reform of local self-government: unity of public power as a new universal principle of the organization of local self-government. *Konstitusionnoe i munitsipal'noe pravo = Constitutional and Municipal Law*, 2020, no. 11, pp. 24–29. (In Russ.).
19. Kozhevnikov O.A. Local self-government in the system of public power: a new constitutional dimension. *Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie = State power and local self-government*, 2020, no. 10, pp. 23–26. (In Russ.).
20. Budaev A.M. President and local self-government in Russia: theory and practice of interaction. *Aktual'nye problemy rossiiskogo prava = Actual problems of Russian law*, 2020, no. 12, pp. 41–47. DOI: 10.17803/1994-1471.2020.121.12.041-047. (In Russ.).
21. Pylin V.V. Problems of provision of public powers of local authorities. *Gosudarstvo i pravo = State and Law*, 1999, no. 9, pp. 12–18. (In Russ.).
22. Dityatkovskii M.Yu. *Vesting local self-government bodies with separate state powers*. Moscow, Yuniti-Dana Publ., 2007. 304 p. (In Russ.).
23. Shishkina O.E. State power and local self-government in modern Russia: on the issue of the divergence of the constitutional, legislative and factual model of relations. *Lex russica*, 2013, no. 8, pp. 839–846. (In Russ.).
24. Wollmann H. Local Government Reforms in (Seven) European Countries: Between Convergent and Divergent, Conflicting and Complementary Developments. *Local Government Studies*, 2012, vol. 38, iss. 1, pp. 41–70.
25. De Peuter B., Pattyn V., Wayenberg E. Territorial Reform of Local Government: Evaluation Criteria Underpinning Decisions and Debate in Flanders. *Local Government Studies*, 2011, vol. 37, iss. 5, pp. 533–552.
26. Ebinger F., Grohs S., Reiter R. The Performance of Decentralisation Strategies Compared: An Assessment of Decentralisation Strategies and their Impact on Local Government Performance in Germany, France and England. *Local Government Studies*, 2011, vol. 37, iss. 5, pp. 553–575.
27. Shchepachev V.A. Evaluation of the effectiveness of the activities of local self-government bodies as a form of public control. *Konstitusionnoe i munitsipal'noe pravo = Constitutional and Municipal Law*, 2017, no. 2, pp. 57–61. (In Russ.).
28. Pylin V.V. Some problems facing the population and the representative body in municipalities. *Munitsipal'naya sluzhba: pravovye voprosy = Municipal service: legal issues*, 2010, no. 3, pp. 2–5. (In Russ.).
29. Davydova N.Yu. Institute for the removal of the head of the municipality into resignation. *Advokat*, 2009, no. 12, pp. 67–70. (In Russ.).
30. Chikhladze L.T. Administrative decentralization in possible cases of transfer between state and municipal authorities. *Obrazovanie i pravo*, 2016, no. 3, pp. 71–76. (In Russ.).
31. Izutova O.V. Portrait of the Russian Mayor. *Byudzhët*, 2019, no. 8, pp. 28–31. (In Russ.).
32. Rossinsky B.V. The system of public authority and the combination of cybernetic and synergistic approaches in public administration. *Lex russica*, 2022, vol. 75, no. 7, pp. 28–39. DOI: 10.17803/1729-5920.2022.188.7.028-039. (In Russ.).
33. Bondar N.S., Dzhagaryan A.A. Strong local self-government – a strong state: history and modernity. *Konstitusionnoe i munitsipal'noe pravo = Constitutional and Municipal Law*, 2016, no. 4, pp. 62–74. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Казанцева Олеся Леонидовна – кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и международного права

Алтайский государственный университет
656049, Россия, г. Барнаул, Социалистический пр., 68

E-mail: verwaltung@mail.ru

ORCID: 0000-0003-3697-9903

Кузина Елена Владимировна – кандидат филологических наук, доцент кафедры иностранных языков экономического и юридического профилей

Алтайский государственный университет
656049, Россия, г. Барнаул, Социалистический пр., 68

E-mail: keepsake27@rambler.ru

ORCID: 0000-0002-5486-2744

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Казанцева О.Л. Местное самоуправление в системе российской государственности: проблемы и перспективы / О.Л. Казанцева, Е.В. Кузина // *Правоприменение*. – 2022. – Т. 6, № 3. – С. 161–171. – DOI: 10.52468/2542-1514.2022.6(3).161-171.

INFORMATION ABOUT AUTHORS

Olesya L. Kazantseva – PhD in Law, Associate Professor, Department of Constitutional and International Law

Altai State University
68, Sotsialisticheskii pr., Barnaul, 656049, Russia

E-mail: verwaltung@mail.ru

ORCID: 0000-0003-3697-9903

Elena V. Kuzina – PhD in Philology, Associate Professor, Department of Foreign Languages of Economic and Legal Profiles

Altai State University
68, Sotsialisticheskii pr., Barnaul, 656049, Russia

E-mail: keepsake27@rambler.ru

ORCID: 0000-0002-5486-2744

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Kazantseva O.L., Kuzina E.V. Local self-government in the structure of Russian statehood: problems and perspectives. *Pravoprimerenie = Law Enforcement Review*, 2022, vol. 6, no. 3, pp. 161–171. DOI: 10.52468/2542-1514.2022.6(3).161-171. (In Russ.).