

УДК 352.075.1 JEL H70

DOI 10.26425/1816-4277-2022-2-77-84

Мусинова Нина Николаевна
канд. экон. наук, ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации», г. Москва, Российская Федерация
ORCID: 0000-0002-2194-7856
e-mail: 65651951@mail.ru

ОБ ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ЕДИНОЙ СИСТЕМЕ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ

Аннотация. Значимой формой реализации россиянами своих конституционных прав является институт местного самоуправления, призванный играть важную роль в формировании гражданского общества. Федеральный закон от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» раскрывает конституционные положения организации единой системы публичной власти в субъектах Российской Федерации. В настоящее время обсуждается проект федерального закона, отражающий общие принципы организации местного самоуправления в единой системе публичной власти. В статье проанализированы основные положения этого законопроекта, связанные с развитием общественного самоуправления, гражданского общества и формированием представительной власти на муниципальном уровне, выявлены их недостатки.

Ключевые слова: муниципальное образование, публичная власть, система публичной власти, местное самоуправление, организация местного самоуправления, органы государственной власти, региональная власть, органы публичной власти

Для цитирования: Мусинова Н.Н. Об организации местного самоуправления в единой системе публичной власти // Вестник университета. 2022. № 2. С. 77–84.

Nina N. Musinova
Cand. Sci. (Econ.), Financial University, Moscow, Russia
ORCID: 0000-0002-2194-7856
e-mail: 65651951@mail.ru

ON THE LOCAL SELF-GOVERNMENT ORGANISATION IN THE PUBLIC AUTHORITY UNIFIED SYSTEM

Abstract. A significant form of constitutional rights implementation by Russians is the institution of local self-government, which has an important role to play in the civil society formation. Federal Law dated on December 21, 2021, No. 414-FZ "On the General Principles of the Organisation of Public Power in the Constituent Entities of the Russian Federation" reveals the constitutional provisions for the public power unified system organisation in the constituent entities of the Russian Federation. Currently, a draft federal law reflecting the general principles of the local self-government organisation in the public power single system is being discussed. The article analyses the main provisions of this draft law related to the public self-government development, civil society and the representative power formation at the municipal level and identifies their imperfections.

Keywords: municipality, public authority, public authority system, local self-government, local self-government organisation, government authorities, regional authority, public authorities

For citation: Musinova N.N. (2022) On the local self-government organisation in the public authority unified system. *Vestnik universiteta*, no. 2, pp. 77–84. DOI: 10.26425/1816-4277-2022-2-77-84

Введение

Начало процессов всестороннего обсуждения проблем организации местного самоуправления (далее – МСУ) и поиска направлений его развития связывается с заседанием Совета при Президенте Российской Федерации (далее – РФ) по развитию местного самоуправления, состоявшемся 30 января 2020 г., итогом которого стало поручение Президента РФ Правительству РФ о разработке основ государственной политики по развитию МСУ. В качестве координатора выступила созданная на базе существующих межмуниципальных ассоциаций и их объединений (а также общественных организаций муниципальной направленности) Всероссийская ассоциация развития местного самоуправления (ВАРМСУ), обеспечивающая концентрацию

© Мусинова Н.Н., 2022.

Статья доступна по лицензии Creative Commons «Attribution» («Атрибуция») 4.0. всемирная (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).

© Musinova N.N., 2022.

This is an open access article under the CC BY 4.0 license (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).



внимания общественности, муниципального сообщества, представителей науки, различных партий, ключевых государственных органов исполнительной власти на важнейших направлениях развития МСУ. В результате вопросы совершенствования МСУ, став одним из государственных приоритетов, нашли отражение в поправках, внесенных в июле 2020 г. в Конституцию РФ [1], а в декабре 2021 г. конституционные положения нашли отражение в Федеральном законе от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» (далее – Закон № 414-ФЗ) [4].

Центральным вопросом в федеративном государстве является разграничение полномочий между уровнями публичной власти. На территории субъекта РФ согласно недавно принятому Закону № 414-ФЗ органы региональной власти самостоятельно осуществляют свою деятельность, руководствуясь основополагающими принципами, среди которых гарантированность МСУ, его самостоятельность в пределах своих полномочий, гарантии финансового обеспечения исполнения полномочий и др. [4].

Конституционная природа МСУ, как уровня власти, обуславливает необходимость учета его особенностей. Характер местной власти и степень ее самостоятельности во многом определяется способом ее формирования – это всегда компромисс между государством и местным сообществом. Полностью автономного МСУ быть не может – об этом убедительно свидетельствует исторический опыт формирования муниципальной власти, поэтому вопрос может ставиться лишь о степени автономности МСУ [10]. При этом его организационное обособление не предполагает обязательности функциональной обособленности, что предопределяет необходимость его взаимодействия с органами госвласти для достижения общих целей социально-экономического развития. Исходя из этого должна быть определена компетенция муниципального уровня власти, базирующаяся при этом на учете российского опыта организации МСУ. Настало время не только определить модель современного местного самоуправления с учетом сложившихся государственных и общественных отношений, но и выстроить систему МСУ так, чтобы его полномочия были реальными и выполнимыми.

Начало очередного этапа – выстраивания единой системы публичной власти – связывается с принятием федерального закона по МСУ, законопроект которого внесен 16 декабря 2021 г. в Государственную Думу [5].

Вопросы становления и развития МСУ в различные периоды существования российского государства привлекают внимание ученых разных научных направлений: историков, правоведов, экономистов, управленцев и других. Системные представления о МСУ, его истории и современности, его правовой, территориальной и финансово-экономической основах, о технологии муниципального управления в отдельных сферах муниципальной деятельности изложены в работах Р. В. Бабуна, В. Б. Зотова [7]. Вопросы формирования и эффективности единой системы публичной власти рассмотрены в работах Г. Г. Фастович, Т. В. Шитовой [12] и К. И. Коваленко [9]. Проблемы институциональной недостаточности системы взаимодействия органов государственной власти субъектов РФ и органов МСУ определены в статье А. А. Ашина, Б. В. Карцева [6]. Исторические аспекты и современные проблемы формирования муниципальной власти рассмотрены в работе Н. Н. Мусиновой [10]. Существующие на начало 2020 г. проблемы становления института МСУ убедительно представлены в статье Б. В. Карцева, Н. Н. Мусиновой [8]. Критический анализ норм законопроекта по МСУ представлен А. Н. Широковым и С. Н. Юрковой [13]. Со многими из представленных ими замечаний трудно не согласиться, но осталось еще не отмеченное ими.

Теория и методы

Опираясь на Конституцию РФ, теорию государственного и муниципального управления, общепринятую терминологию (местное самоуправление, муниципальное образование (далее – МО) и др.), используя метод анализа источников, а также изучения ключевых положений законопроекта по МСУ, выявим основные дискуссионные положения организации МСУ в единой системе публичной власти с учетом его определенной самостоятельности и организационной обособленности в системе органов государственной власти [5].

Прежде всего, отметим, что указанные конституционные нормы направлены на укрепление вертикали публичной власти, и, как следствие, определенную централизацию МСУ. Вместе с тем поправка в Конституцию РФ лишь окончательно зафиксировала этот тренд, первые признаки которого начали появляться еще 7–8 лет назад с внесением в федеральное законодательство о местном самоуправлении изменений, не только прямо расширяющих полномочия органов госвласти, но и способствующих укрупнению МО. Еще в 2013 г. на Всероссийском съезде советов МО, проходившем в городе Суздале, собравшиеся говорили о необходимости принятия нового федерального закона по МСУ, поскольку поправок в действующий Федеральный закон

от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон № 131-ФЗ) вносилось столько, сколько не вносилось ни в какой другой. Так с внесением в 2014 г. поправок в ст. 2 Закона № 131-ФЗ, изменяющих понятие городского округа, процессы централизации МСУ не только приобрели массовый характер, но и запустили механизмы его трансформации [2]. В результате в ряде субъектов РФ был осуществлен переход от двухуровневой модели организации МСУ к одноуровневой. Глубинная причина этих процессов – необеспеченность местной власти финансовыми и материальными ресурсами. Низкая финансовая самостоятельность муниципалитетов сохраняется из года в год. В 2020 г. доходы местных бюджетов выросли на 11 %, но и расходы увеличились на 12 %. Почти 66 % муниципальных доходов – это межбюджетные трансферты. Муниципальный долг превысил 380 млрд рублей (70 % – это коммерческие кредиты). В связи с этим законопроектом предусматривается формирование только трех видов МО (вместо восьми, существующих в настоящее время): городских округов, муниципальных округов и внутригородских МО в городах федерального значения.

Действительно, укрупнение территорий МО в ряде случаев оправдано, поскольку позволяет укрепить финансовую автономию МО и значительной части городских округов выйти на бездотационный уровень, а большей части остальных муниципалитетов – вместо закрепитованности иметь стабильные и растущие доходы бюджетов [11]. Однако, необходимо отметить, что чиновники госаппарата, ратующие за укрупнение МО, в преддверии грядущих преобразований на территории субъектов РФ зачастую используют упрощенный подход к расчету ожидаемой экономии административно-управленческих расходов от сокращения численности муниципальных служащих, забывая о том, что в упраздняемых поселениях вместо поселенческих администраций необходимо будет создавать территориальные структурные подразделения администраций как в городских, так и муниципальных округах. Как свидетельствует опыт территориальных преобразований в Московской области, где в настоящее время имеются только городские округа, реальная экономия оказалась значительно ниже ожидаемой. Но территория Московской области относится к густонаселенной с высокой плотностью транспортной сети, чем не могут похвастаться многие другие субъекты РФ. Однако положения представленного законопроекта по МСУ касаются всех субъектов РФ, не считая тех, на территории которых организация МСУ в соответствии с законодательством имеет особенности.

Учитывая вышеотмеченное, проведем диагностический анализ положений проекта федерального закона по МСУ с позиции их направленности на обеспечение организационного единства публичной власти и соответствия Конституции РФ.

Основные результаты и рекомендации

Российская Федерация является федеративным государством, устройство которого основано, в том числе, на разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ: за федеральным уровнем власти закреплены свои предметы ведения, для субъектов РФ установлены предметы совместного ведения РФ и субъектов РФ, МСУ обеспечивает самостоятельное решение вопросов местного значения [1].

Знакомство с законопроектом позволяет отметить, что перечисленные в нем полномочия МО не отграничены строго от полномочий субъекта РФ. Законопроект вводит новый термин «полномочия по решению вопросов обеспечения жизнедеятельности населения». Это очень обширное понятие, но, видимо, законодатель исходит из того, что в процессе своей деятельности органы МСУ тесно взаимодействуют с региональными органами власти, образуя сферу совместного ведения по решению проблем социально-экономического, политического и правового характера, затрагивающие обоюдные интересы. В законопроекте представлен перечень безусловных полномочий МСУ («перечень вопросов непосредственного обеспечения...») и перечень полномочий, которые могут закрепляться законом субъекта РФ, но при этом принципы и механизм формирования этих перечней непонятны, а многие из них, как отмечают эксперты, не имеют первостепенного значения для непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения или требуют конкретизации [13].

На наш взгляд, у муниципального уровня власти должен быть свой круг задач и отграниченные финансовые средства для их решения. Целесообразно в новом законе для обозначения предметов ведения муниципального уровня власти использовать уже привычный и понятный термин вопросы местного значения, тем более что Конституция РФ в ч. 1, ст. 130 именно его и использует [1].

Согласно ст. 1, ч. 2 Конституции РФ, местное самоуправление – в основном публично-властная деятельность, осуществляемая гражданами путем прямых форм волеизъявления населения и через органы МСУ [1]. Заметим, что сход граждан, осуществляющий полномочия представительного органа, согласно ст. 25 Закона №131-ФЗ, относившийся к прямой форме волеизъявления граждан малочисленных сельских поселений, теперь перестает быть таковым, так как поселенческие МО упраздняются [2].

При этом представляется, что более плотное встраивание органов МСУ в единую систему публичной власти повлечет ускорение темпов развития прямого местного самоуправления. Этот процесс можно наблюдать уже сейчас: во многих субъектах РФ активно развиваются институты территориального общественно-го самоуправления (далее – ТОС), инициативного бюджетирования, появился интерес к внедрению практики самообложения граждан на основании государственно-муниципального партнерства. Уместно заметить, что из факультативных форм наибольшее распространение на территории России получило ТОС, но в региональном разрезе эта форма используется крайне неравномерно (разница может составлять до 10 раз).

В настоящее время важным институтом гражданского общества, обеспечивающим взаимодействие жителей МО с органами МСУ являются общественные палаты (советы). Они сформированы и действуют в достаточно большом числе городских округов (их ориентировочное число – 475 единиц). Их деятельность на муниципальном уровне приобретает особую значимость, когда необходимо оперативно донести до местных органов власти мотивированную позицию граждан по существу проектируемых или действующих социально значимых решений. Они, являясь основными субъектами общественного контроля, организуют и обеспечивают проведение общественного контроля в МО в формах, установленных Федеральным законом от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» [3]. Обеспечение деятельности общественных палат в большинстве случаев осуществляется в пределах средств, выделенных в местном бюджете на эти цели. Проблемы их деятельности решаются структурами местной администрации.

Необходимо отметить, что подходы к созданию, правовому статусу и функционированию общественных палат отличаются разнообразием и зависят как от территориальных особенностей МО, так и от позиции руководителей органов МСУ. На наш взгляд, муниципальные общественные палаты должны выступать платформой для представления интересов ТОС и иных форм организованных местных сообществ, пользующихся доверием населения, действующих на территории МО и участвующих в решении вопросов местного значения. Данные сообщества в целях наиболее полного охвата всех слоев и всех интересов населения следует максимально широко привлекать к формированию и деятельности общественных палат. Цель такого объединения – выдвижение общественных инициатив, выбор наиболее приоритетных проектов по обеспечению жизнедеятельности и развитию своих территорий. Новый закон должен повысить роль старост сельских населенных пунктов и вдохнуть вторую жизнь в ТОС [5]. Этому будет способствовать предложение по закреплению организационно-правовой формы ТОС в качестве юридического лица в виде некоммерческой организации.

Общенациональной ассоциацией территориального общественного самоуправления в 2020 г. принята стратегия развития этого важнейшего института гражданского общества до 2030 г. [14]. Поскольку общепризнано, что институт ТОС является связующим звеном между населением и муниципальным уровнем публичной власти, ТОС – резерв демократии, без него МСУ вряд ли будет эффективным.

В СССР вопросы общественного самоуправления получили не только конституционное закрепление, но и стали одной из обязанностей местных советов народных депутатов (поселкового, сельского, городского и районного советов народных депутатов) по развитию общественных инициатив и самодеятельности граждан. Органы общественной самодеятельности, осуществляя деятельность в различных сферах (в основном занимаясь организационной и воспитательной работой по месту жительства), были подотчетны избирателям и местным советам. Использование этого опыта приобретает особое значение в условиях предлагаемого законопроектом укрупнения МО [10].

В этой связи решение задачи повсеместного развития ТОС и иных форм организованных местных сообществ на столь огромной территории РФ, требует существенного увеличения количества муниципальных депутатов, поскольку работа с населением – это один из важнейших аспектов их деятельности, но с другой стороны, ТОС, на наш взгляд, необходимо рассматривать еще и как резерв депутатского корпуса.

В этой связи разработчики законопроекта не учли еще один важный аспект, оставив нормативы численности депутатов представительного органа МО, установленные Законом № 131-ФЗ в зависимости

от численности населения, прежними (без изменений), без учета того что процессы укрупнения МО в связи с переходом к одноуровневой модели организации МСУ приведут к значительному снижению депутатского корпуса.

На основе расчетов, исходя из представленной концепции законопроекта о территориальной организации МСУ, определим в какой степени изменится численность депутатского корпуса в связи с укрупнением МО, используя для этой цели опубликованные Министерством юстиции РФ данные результатов последнего мониторинга организации и развития МСУ в России [15], а также имея в виду, что городские и сельские поселения будут упразднены, а бывшие территории муниципальных районов поменяют свой статус на городские или муниципальные округа.

Таблица 1

Изменение численности депутатов в результате территориальных преобразований

В настоящее время				По законопроекту	
Виды МО	Кол-во составов представительных органов МО	Среднее число депутатов в одном составе	Общее число депутатов	Ожидаемые изменения	Общее число депутатов в МО
Муниципальный район	1 678	19	31 882	преобразование	31 882
Городское поселение	1 398	13	18 174	упразднение	-
Сельское поселение	16 769	9	150 921	упразднение	-
Муниципальный округ	27	16	432	без изменений	432
Городской округ	631	22	13 882	без изменений	13 882
Внутригородской район	19	27	513	упразднение	-
ВМО города федерального значения	267	13	3 471	без изменений	3471
Итого:	20 792	-	219 275	-	49 667

Составлена автором по материалам источника [15]

Как видно из проведенных несложных расчетов, практическая реализация положений законопроекта относительно территориальной организации МСУ приведет к снижению численности муниципальных депутатов как минимум в 4,4 раза, но учитывая, что территориальные преобразования, сопровождающиеся сокращением численности депутатского корпуса на практике уже осуществляются не первый год, эта цифра выглядит более внушительной.

Однако, законопроект [5] лишь копирует нормы численности депутатов представительного органа, установленные для поселений и городских округов 6 ст. 35 Закон № 131-ФЗ [1 ч.]. На наш взгляд, при формировании единой системы публичной власти в РФ недопустимо умаление роли муниципальных депутатов, поскольку, во-первых, это идет вразрез с конституционными принципами, а во-вторых, увеличение количества жителей приходящихся на одного депутата, затруднит взаимодействие депутатов с активными жителями, на которые он должен опираться, представляя их интересы. В этой связи представляется необходимым увеличение проектируемой численности депутатов представительного органа городского и муниципального округа в 1,5–2 раза от предлагаемой, с установлением «вилки» и возможностью определения конкретной численности депутатов уставом МО [5, ч. 6 ст.15].

С укрупнением МО в структуре местной администрации городских и муниципальных округов, как правило, будут формироваться территориальные и отраслевые органы администрации. В законопроекте при их наличии предусматривается формирование местной администрации в виде коллегиального органа [5, ч. 18 ст.22]. Однако данная норма не согласуется с частью 2 статьи 22 законопроекта, предусматривающей, что местной администрацией на принципах единоначалия руководит глава местной администрации.

Кроме этого, законопроектом определено, что руководители территориальных и отраслевых (функциональных при наличии) органов местной администрации замещают муниципальные должности (тем самым они приобретают публичный статус). Непонятно, как это соотносится с непубличностью обретения главами территориальных и отраслевых (функциональных при наличии) органов местной администрации, которые не являются органами местного самоуправления по своему статусу, а также с их соподчиненностью главе местной администрации. Вообще возникает сомнение, что лица, не возглавляющие органы местного самоуправления могут занимать муниципальные должности.

В тексте законопроекта часто встречаются такие обороты, как «вправе», «могут» и т. п., которые допускают неоднозначность. Например, если в соответствии с Законом № 131-ФЗ при наличии восьми видов МО контрольно-счетный орган не входил в число обязательных для каждого МО (в небольших городских и сельских поселениях контрольные полномочия могут осуществляться представительным органом). Теперь в результате укрупнения МО контрольно-счетные органы, на наш взгляд, должны (а не «могут») создаваться в каждом городском и муниципальном округе.

Заключение

Концептуально проект закона понятен. Он детально регламентирует наиболее важные для МСУ институты. Рассмотренные в этой статье вопросы (ввиду ее ограниченности по объему) составляют лишь малую часть от изложенных в законопроекте. Его обсуждение в самом широком формате, организованное ВАРМСУ с участием экспертного сообщества, Общественной палатой Российской Федерации с участием Российской муниципальной академии, Академии общественных наук и др. вселяет надежду на скорейшее принятие качественного Закона, призванного стать базой развития местного самоуправления и мощным фактором развития Российской Федерации.

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе голосования 01.07.2020) // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/10103000/> (дата обращения: 29.12.2021).
2. Федеральный закон от 06.10.2003 г № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями от 1, 2 июля 2021) // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ivo.garant.ru/#/document/186367/paragraph/3555106:0> (дата обращения: 29.12.2021).
3. Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102355867> (дата обращения: 25.12.2021).
4. Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202112210031?rangeSize=%D0%92%D1%81%D0%B5> (дата обращения: 29.12.2021).
5. Законопроект № 40361–8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» // Система обеспечения законодательной деятельности [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/40361-8> (дата обращения: 25.12.2021).
6. Ашин, А. А., Карцев, Б. В. Проблемы институциональной недостаточности системы взаимодействия органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления и пути их решения // Вестник Владимирского юридического института. – 2017. – № 1 (42). – С. 93–96.
7. Зотов, В. Б., Сапожников, А. А., Семкина, А. С. и др. Система муниципального управления: учебник / под ред. В. Б. Зотова. – 6-е изд. испр. и доп. – М.: КНОРУС, 2018. – 680 с.
8. Карцев, Б. В., Мусинова, Н. Н. Современные тренды местного самоуправления в Российской Федерации. // Вестник университета. – 2020. – № 6. – С. 17–22. <https://doi.org/10.26425/1816-4277-2020-6-17-22>
9. Коваленко, К. И. Государственная власть и местное самоуправление в системе единой публичной власти: проблемы и перспективы конституционных поправок // Вестник Сибирского юридического института МВД России. – 2020. – № 1 (38). – С. 121–124.

10. Мусинова, Н. Н. О некоторых аспектах формирования муниципальной власти: история и современность // Экономика и предпринимательство. – 2016. – № 1–1 (66). – С. 372–377.
11. Сираждинов, Р. Ж. Сравнительный анализ эффективности муниципального управления в городских округах // Муниципальная академия. – 2016. – № 2. – С. 63–67.
12. Фастович, Г. Г., Шитова, Т. В. К вопросу об эффективности единой системы публичной власти // Социально-экономический и гуманитарный журнал Красноярского ГАУ. – 2020. – № 4 (18). – С. 76–88. <https://doi.org/10.36718/2500-1825-2020-4-76-88>
13. Широков, А. Н., Юркова, С. Н. Местное самоуправление: большая реформа или упразднение // Журнал Бюджет. – 2022. – № 1 (229). – С. 70–74.
14. В России приняли стратегию развития территориального самоуправления до 2030 года // ТАСС [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://tass.ru/obschestvo/11368051> (дата обращения: 25.12.2021).
15. Доклад о результатах ежегодного мониторинга организации и развития местного самоуправления в Российской Федерации (за 2019 год и первое полугодие 2020 года) / Под общ. ред. Первого заместителя Министра юстиции Российской Федерации Ю. С. Любимова. – М.: Министерство юстиции Российской Федерации, 2020 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://minjust.gov.ru/ru/activity/directions/977/#section-description> (дата обращения: 17.12.2021).

References

1. Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote on December 12, 1993 with amendments approved by voting on July 1, 2020), *Legal reference system "Garant"*. Available at: <https://base.garant.ru/10103000/> (accessed 29.12.2021).
2. Federal Law, dated on October 10, 2003, No. 131-FZ "On the General Principles of Organisation of Local Self-Government in the Russian Federation" (with amendments and additions, dated on July 1, 2, 2021), *Legal reference system "Garant"*. Available at: <http://ivo.garant.ru/#/document/186367/paragraph/3555106-0> (accessed 29.12.2021).
3. Federal Law, dated on July 21, 2014 No. 212-FZ "On the fundamentals of public control in the Russian Federation", *Official Internet Portal of Legal Information*. Available at: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102355867> (дата обращения: 25.12.2021).
4. Federal Law, dated on December 21, 2021, No. 414-FZ "On General Principles of the Organisation of Public Authority in the Constituent Entities of the Russian Federation", *Official Internet Portal of Legal Information*. Available at: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202112210031?rangeSize=%D0%92%D1%81%D0%B5> (accessed 29.12.2021).
5. Draft Law No. 40361–8 "On General Principles of Organisation of Local Self-Government in a Unified System of Public Power", *Legislative Support System*. Available at: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/40361-8> (accessed 25.12.2021).
6. Ashin A. A., Kartsev B. V. Institutional insufficiency problems of the interaction system of state power bodies of subjects of the Russian Federation and bodies of local self-government and the ways of their solution, *Vestnik Vladimirskogo yuridicheskogo instituta*, 2017, no. 1 (42), pp. 93–96. (In Russian).
7. Zotov V. B., Sapozhnikov A. A., Semkina A. S. et al. *Municipal governance system: textbook for undergraduate and master studies*, team of authors, ed. by V. B. Zotov, chief of team of authors R. V. Baboon, 6th ed. rev. and add, Moscow, KNORUS, 2018, 680 p. (In Russian).
8. Karzev B. V., Musinova N. N. Current trends of local self-government in the Russian Federation, *Vestnik universiteta*, 2020, no. 6, pp. 17–22. (In Russian). <https://doi.org/10.26425/1816-4277-2020-6-17-22>
9. Kovalenko K. I. State power and local self-government in the system of unified public power: problems and prospects of constitutional amendments, *Vestnik Sibirskogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii*, 2020, no. 1 (38), pp. 121–124. (In Russian).
10. Musinova N. N. Some aspects of the municipal authority formation: history and the present, *Journal of economy and entrepreneurship*, 2016, no. 1–1 (66), pp. 372–377. (In Russian).
11. Sirajdinov R. J. Comparative analysis of the efficiency of municipal management in urban districts, *Munitsipal'naya akademiya*, 2016, no. 2, pp. 63–67. (In Russian).
12. Fastovich G. G., Shitova T. V. To the question of the efficiency of a unified system of public government, *Sotsial'no-ekonomicheskii i humanitarnyi zhurnal Krasnoyarskogo GAU*, 2020, no. 4 (18). (In Russian). <https://doi.org/10.36718/2500-1825-2020-4-76-88>
13. Shirokov A. N., Yurkova S. N., Local self-government: big reform or abolition, *Zhurnal Byudzheta*, 2022, no. 1 (229), pp. 70–74. (In Russian).

14. Russia adopted a Strategy for the Development of Territorial Self-Government until 2030, *TASS Russian News Agency*. Available at: <https://tass.ru/obschestvo/11368051> (accessed 25.12.2021).
15. *Report on the results of the annual monitoring of the organisation and development of local self-government in the Russian Federation (for 2019 and the first half of 2020)*, ed. by First Deputy Minister of Justice of the Russian Federation Y. S. Lyubimov, Moscow, Ministry of Justice of the Russian Federation 2020. Available at: <https://minjust.gov.ru/ru/activity/directions/977/#section-description> (accessed 17.12.2021).