

СИСТЕМА И СТРУКТУРА ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В УСЛОВИЯХ РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПА ЕДИНСТВА СИСТЕМЫ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ И ТРАНСФОРМАЦИИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

Мазеин А. В.^{1,2}

¹ Уральский институт управления, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (620144, Россия, Екатеринбург, ул. 8 Марта, 66)

² МИРЭА – Российский технологический университет (119454, Россия, Москва, пр-кт Вернадского, 78)

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ:

Мазеин А. В. Система и структура органов местного самоуправления в условиях реализации принципа единства системы публичной власти и трансформации муниципальных образований // Муниципалитет: экономика и управление. 2023. № 1. С. 56–67. EDN VXOQYD.

АННОТАЦИЯ:

Актуальность темы исследования обусловлена внесенными в 2020 году в Конституцию России поправками, закрепляющими принцип единства системы публичной власти, а также выявленной тенденцией по укрупнению муниципальных образований. Настоящее исследование объективно необходимо в условиях отсутствия единства в представлении о системе и структуре органов местного самоуправления.

Цель исследования – сформировать актуальное представление о системе и структуре органов местного самоуправления в рамках единой системы публичной власти.

Методологическая база включает контент анализ федерального и регионального законодательства, а также муниципальных правовых актов в условиях системного подхода к исследуемым отношениям. При формулировании выводов автор опирается на формально-юридический и сравнительно-правовой методы. Применение аналогии обеспечивает аргументацию авторской позиции.

Результаты исследования. В процессе анализа автором выявлено, что подход к определению системы и структуры органов местного самоуправления, используемый в федеральном законодательстве, отличается от отдельных доктринальных представлений. Принимая во внимание устоявшийся подход к определению системы и структуры органов исполнительной власти, автор предлагает использовать его в муниципальном разрезе. Такая аналогия обеспечит реализацию принципа единства системы публичной власти и будет способствовать гармоничному встраиванию местного самоуправления в единую систему публичной власти. С учетом этого автором определено, что система органов местного самоуправления отражает взаимосвязанную совокупность различных видов органов местного самоуправления, обладающих самостоятельной компетенцией по решению вопросов местного значения в рамках единой системы публичной власти. Структура системы органов местного самоуправления отражает конкретный набор органов, фактически созданных в муниципальном образовании для решения вопросов местного значения.

Выводы. Применив выработанный подход, автор определил современную систему и структуру органов местного самоуправления. Система определяет виды возможных к созданию органов (представительный орган, глава, местная администрация, контрольно-счетный орган, иные органы и должностные лица). Структура, отражающая статику системы, определяет их многообразие в конкретном муниципальном образовании. Продемонстрировано многообразие наименований органов местного самоуправления, отмечено, какие иные органы создаются на практике. Сделаны некоторые выводы, которые могут быть учтены при реализации мероприятий в рамках трансформации муниципальных образований.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: единство публичной власти, система, структура, представительный орган, глава муниципального образования, местная администрация, контрольно-счетный орган, укрупнение муниципальных образований, финансовые показатели.

Введение

Консолидация управленческой деятельности органов государственной власти и местного самоуправления в современных условиях становится фактором устойчивого развития государства. Подобная идея, выраженная Президентом РФ в 2020 году в Послании Федеральному Собранию РФ, стала основой для принятия Закона РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ.

Статья 132 Конституции России была дополнена частью 3, провозгласившей, что органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти. Введенный принцип единства системы публичной власти должен обеспечить преодоление рассогласованности действий различных институтов управления, что могло быть обусловлено отсутствием их единства [1, с. 17].

Действительно, в условиях большого федеративного государства в разных субъектах складывается многообразная управленческая практика. Вместе с тем население различных регионов ожидает одинаково высокого качества жизни. Более того, исследователями фиксируется высокая дифференциация показателей качества жизни в разрезе муниципальных образований [2, с. 43; 3, с. 48]. В настоящее время на территории Российской Федерации насчитывается около 20 тысяч муниципальных образований (см. таблицу 1). Анализ данных позволяет выявить тенденцию по укрупнению муниципальных образований. В частности, количество сельских поселений сократилось к 2022 году в сравнении с 2015 годом на 13,4 %, а городских поселений – на 19,2 %, при общем сокращении количества муниципальных районов на 12,9 %. Одновременно выросло количество городских округов на 18,5 %. Кроме того, в связи с реализацией Федерального закона от 01.05.2019 № 87-ФЗ в субъектах РФ образуются муниципальные округа.

Вероятно, тенденция по укрупнению муниципальных образований продолжится. Это подтверждает законопроект № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» [5]. Он предполагает сохранение в качестве видов муниципальных образований только городских и муниципальных округов, а также внутригородских территорий городов федерального значения.

По мнению автора, подобная тенденция по укрупнению муниципальных образований может способствовать улучшению эффективности местного самоуправления в ранее существовавших небольших муниципальных образованиях за счет повышения компетентности субъектов управленческой деятельности и приведения к единому более высокому стандарту управленческих процедур.

Некоторые исследователи позитивно оценивают подобные изменения, отмечая повышение экономии средств за счет увеличения масштаба управления и соответствующей оптимизации штата аналогичных должностных лиц [6], а также фиксируя большее влияние крупных муниципальных образований на механизм распределения межбюджетных трансфертов [7].

Таким образом, мы становимся свидетелями существенной трансформации системы местного самоуправления и ее гармонизации с институтами государственной власти в рамках единой системы публичной власти в России.

В этих условиях становится необходимым научно обоснованное оформление наиболее эффективной системы и структуры органов местного самоуправления на фоне организации единой системы публичной власти, ведь эффективность работы всей системы обусловлена эффективностью ее отдельных элементов [8]. Также в рамках преобразования системы местного самоуправления могут быть устранены имеющиеся управленческие парадоксы системы [9, с. 41].

Важно также отметить, что в юридической науке и законодательстве отсутствует единство в понимании правовых категорий «система» и «структура» органов местного самоуправления [8]. При этом данные понятия должны стать отправной точкой для организации местного самоуправления во вновь создаваемых муниципальных образованиях. Настоящее исследование имеет задачу сформировать актуальное представление о системе и структуре органов местного самоуправления в рамках единой системы публичной власти.

Единство системы публичной власти

Как уже отмечалось выше, современная архитектура властных институтов в российском государстве выстраивается с учетом их интеграции в единую систему публичной власти. Этот постулат, закрепленный в Конституции России, не нашел в ней четкого определения, что вызвало активную научную дискуссию по этому вопросу.

Конституционными основами внедрения принципа единства системы публичной власти являются следующие положения Конституции России:

а) ч. 2 ст. 80 – Президент обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов, входящих в единую систему публичной власти;

б) п. «е.5» ст. 83 – формируемый Президентом Государственный Совет обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов публичной власти;

в) ч. 3 ст. 132 – органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в

Таблица 1 — Количество муниципальных образований в РФ в 2015–2022 гг.

Вид муниципального образования	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Городской округ	529	536	560	588	611	632	630	627
Муниципальный район	1830	1819	1789	1758	1731	1673	1606	1594
Городское поселение	1649	1627	1590	1538	1490	1398	1346	1333
Сельское поселение	18746	18499	18164	17772	17380	16821	16332	16235
Городской округ с внутригородским делением	1	1	3	3	3	3	3	3
Внутригородской район	7	7	19	19	19	19	19	19
Внутригородская территория города федерального значения	267	267	267	267	267	267	267	267
Муниципальный округ	—	—	—	—	—	33	100	113

Прим.: информация представлена по состоянию на начало года. Источник: разработано автором на основе [4].

единую систему публичной власти и осуществляют взаимодействие.

Более конкретное представление о единой системе публичной власти дает Федеральный закон от 08.12.2020 года № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации». В ч. 1 ст. 2 закона определено, что под единой системой публичной власти понимаются федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, иные государственные органы, органы местного самоуправления в их совокупности.

Анализируя соответствующие положения, исследователи делают вывод о «трехуровневом делении единой системы публичной власти» в России [10, с. 77]. То есть предполагается выделение федеральных органов власти, органов власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. Вместе с тем подобные выводы не лишены изъянов. По мнению автора, систему публичной власти следует рассматривать как четырехзвенную, поскольку ч. 1 ст. 67 Конституции России допускает самостоятельное осуществление публичной власти на федеральных территориях.

Доктринальные подходы к определению категории «публичная власть» развивались и до поправок Конституции, внесенных в 2020 году. В настоящее время по-прежнему отсутствует единство мнений по вопросу сущности этой категории [11]. В частности, существуют научные взгляды на публичную власть как «властную вертикаль» государственных органов и органов местного самоуправления [12]. В некотором смысле эта позиция может быть подтверждена нормами права. Например, часть 1.1 статьи 131 Конституции определяет, что органы государственной власти могут участвовать в формировании органов местного самоуправления.

Одновременно появляется вопрос: не противоречит ли это положение статье 12 Конституции, провозгласившей, что органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти? Ведь фактически участие органов государственной власти в формировании органов местного самоуправления влечет возникновение субординационных отношений между ними.

При этом резюмируется, что единая система публичной власти не требует отношений субординации [13].

Полагаем, что участие органов государственной власти в формировании органов местного самоуправления не нарушит их независимую природу, если это связано с формированием только тех органов, которые осуществляют переданные на местный уровень государственные полномочия.

Подчеркнем, что в современной системе публичной власти в России должны преобладать не субординационные отношения, а отношения координации. При этом координационные начала должны выходить за рамки органов публичной власти и обеспечивать координацию их деятельности с институтами гражданского общества. Такая модель взаимодействия сможет наиболее комплексно «удовлетворить реализацию человеком своих прав, свобод и законных интересов» [14].

Отношения координации приобретают особое значение в условиях цифровой трансформации общественных отношений. Только сотрудничество субъектов управления и согласование их действий, формирование единообразной управленческой практики может способствовать эффективному внедрению масштабных цифровых сервисов управления [15].

Таким образом, принцип единства системы публичной власти – это основополагающее начало организации власти в России, предполагающее согласованное функционирование субъектов власти на федеральном и региональном уровне, а также в пределах местного самоуправления и управления на федеральных территориях, основанное на их структурно-организационном единстве и координации их управленческой деятельности, обеспечивающее поступательное развитие государства и всестороннее создание условий для реализации человеком своих прав, свобод и законных интересов.

Автор разделяет подход к органам государственной власти и органам местного самоуправления как к структурным элементам единой системы публичной власти [16]. При этом имплементация участников местного самоуправления в систему публичного управления не сводится к

«полному огосударствлению местного самоуправления» [17; 18, с. 81]. Местное самоуправление остается важным самостоятельным элементом единой системы публичной власти [19].

Вместе с тем рассмотренные законодательные новеллы могут потребовать «перестройки институциональной организации местного самоуправления», то есть актуализации подходов к определению системы и структуры органов местного самоуправления [20, с. 123].

Понятие системы и структуры органов местного самоуправления

Вышесказанное позволяет резюмировать: единая система публичной власти включает в себя среди прочего самостоятельную подсистему органов местного самоуправления [21]. При этом локально в каждом муниципальном образовании они формируют уникальную систему органов местного самоуправления, построенную на единстве взаимосвязанных элементов.

Востребованный в научной литературе системный подход к органам местного самоуправления не отражается однозначно в действующих правовых нормах. В частности, в Конституции России категория «система» употребляется применительно к установлению системы публичной власти (статьи 80, 132), системы органов государственной власти (статьи 12, 71, 72, 77), системы органов прокуратуры (статья 129). В свою очередь для отражения общности органов местного самоуправления в Конституции используется категория «структура» (статья 131).

Этот подход развивается и в федеральных законах. Так, статья 34 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» устанавливает, что «структура органов местного самоуправления составляют представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), контрольно-счетный орган муниципального образования, иные органы и выборные должностные лица местного самоуправления». Аналогичный подход использован в законопроекте № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти». В таких условиях остается востребованным уяснение содержания понятий система и структура органов местного самоуправления.

В социально-гуманитарных исследованиях длительное время существуют разные определения понятий «система» и «структура». Около столетия назад системный подход получил оформление в работах А. А. Богданова, который указывал, что «1) всякое организованное целое есть система активностей, развертывающихся в определенной среде, в непрерывном взаимодействии с нею;

2) каждая часть организованной системы находится в определенном функциональном отношении к целому» [22, с. 286]. Ключевой тезис заключается в том, что система имеет большую эффективность, чем простая совокупность ее элементов. Эта идея востребована и в настоящее время. Отмечается, что именно различные связи элементов системы делают их простую совокупность «целостной системой, обладающей эмерджентными, т.е. качественно новыми по сравнению с ее элементами свойствами» [23].

Такое свойство системы является следствием реализации принципов ее построения, к которым относят: а) отражение в модели реальных явлений, процессов; б) демонстрация сложности структуры и сложности взаимодействия элементов системы; в) отражение представления об открытости системы и ее взаимодействии со средой; г) самоорганизация как свойство элементов системы и их устойчивых связей [24].

Применительно к правовым явлениям известно представление профессора В. П. Реутова, определившего, что «система в праве – это объективно существующее и автономно функционирующее целостное множество элементов, отличающееся качественным постоянством и одновременно развивающееся и изменяющееся на основе единства и противоречивости» [25, с. 43]. Возможность одновременного развития и изменения элементов системы в полной мере соответствует идее их самоорганизации и взаимодействия.

Следуя подобному подходу, авторы выдвигают различные определения относительно понятия «система органов местного самоуправления», например:

а) «совокупность самостоятельных, иерархичных, взаимодействующих между собой и другими компонентами публичной власти органов общей компетенции, имеющих собственные полномочия для кооперативного осуществления местного самоуправления», А. В. Колесников [26, с. 103];

б) «муниципально-опосредованная, нормативно-формализованная, статусно-определенная, организационно-упорядоченная взаимосвязанная совокупность органов местного самоуправления, векторно включенных в решение вопросов местного значения в интересах населения», Е. Ю. Тихалева [27, с. 34].

В большинстве определений сделан акцент на том, что система отражает некоторую упорядоченную совокупность органов. При этом важно, что авторы указывают на уникальную компетенцию таких органов и их взаимоотношения. Ведь представление исключительно о наборе органов способно отразить лишь статику системы, и только отражение их связей, полномочий определяет динамику системы, на что обращает внимание профессор А. Н. Кокотов [28].

По мнению автора, вышеприведенный взгляд на совокупность (набор) органов местного самоуправ-

правления как статику соответствующей системы отражает представление о ее структуре. Традиционно признается, что структура любой системы отражает состав ее элементов. Как справедливо отметила профессор И. Л. Бачило, «структура создает рамки, ограничения системы» [29, с. 11], она определяет элементы, которые составляют систему [30, с. 130].

Применительно к структуре системы органов местного самоуправления она подразумевает «совокупность органов, действующих в муниципальном образовании» [31]. Е. Ю. Тихалева с учетом этого делает вывод, что «структура органов местного самоуправления – это иерархично формализованный, функционально-определенный каталог элементов институциональной системы муниципального образования» [27, с. 34].

Вместе с тем данное представление отличается от закрепленного в федеральном законодательстве подхода. Раскрывая представление о структуре органов местного самоуправления, федеральный законодатель лишь в наиболее общем порядке определяет виды соответствующих органов. В связи с этим необходимо согласиться с профессором И. В. Выдриным, отмечающим, что эта норма закона фактически закрепляет право местных сообществ определять не структуру, а систему органов местного самоуправления [32, с. 67]. Аналогичным образом А. В. Колесников указывает, что в статье 34 Федерального закона от 06.10.2003 года № 131-ФЗ слово «структура» нужно заменить словом «система» [33].

Соглашаясь с этими предложениями, подчеркнем, что в настоящее время Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ в статье 34 перечисляет виды органов местного самоуправления, а в статьях 35–38 раскрывает их правовой статус, что в совокупности отражает их систему, а не структуру применительно к конкретному муниципальному образованию.

Необходимо признать, что такой подход к понятию «структура органов местного самоуправления» отличается от подхода к определению «структуры федеральных органов исполнительной власти» [34]. На федеральном уровне представление о системе и структуре органов исполнительной власти строится на следующих основаниях:

а) система федеральных органов исполнительной власти определена Указом Президента РФ от 09.03.2004 № 314 и включает 3 вида органов: федеральные министерства, федеральные службы, федеральные агентства;

б) структура федеральных органов исполнительной власти определена Указом Президента РФ от 21.01.2020 № 21 и непосредственно раскрывает многообразие конкретных органов власти, включая 21 министерство, 30 служб и 18 агентств.

Более того, аналогичный подход используется при определении систем и структур исполнительных органов субъектов РФ. Например, пунктом 1

Указа Губернатора Тульской области от 02.06.2022 № 50 определено, что систему исполнительных органов власти Тульской области составляют следующие виды органов: Губернатор, Правительство, министерства, комитеты, инспекции. Структура органов исполнительной власти, определенная приложением 1 к данному Указу, раскрывает перечень конкретных органов власти (18 министерств, 8 комитетов, 4 инспекции).

Автор считает необходимым учесть опыт административно-правовой науки к закреплению системы и структуры органов власти при определении системы и структуры органов местного самоуправления. Это обеспечит гармоничное встраивание местного самоуправления в единую систему публичной власти.

Таким образом, система органов местного самоуправления отражает взаимосвязанную совокупность различных видов органов местного самоуправления, обладающих самостоятельной компетенцией по решению вопросов местного значения и реализации переданных государственных полномочий в рамках единой системы публичной власти. Структура системы органов местного самоуправления отражает конкретный набор органов, фактически созданных в муниципальном образовании для решения вопросов местного значения.

Современное представление о системе и структуре органов местного самоуправления

В настоящее время система органов местного самоуправления может включать следующие элементы:

- 1) представительный орган муниципального образования;
- 2) глава муниципального образования;
- 3) местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования);
- 4) контрольно-счетный орган муниципального образования;
- 5) иные органы и выборные должностные лица местного самоуправления.

При этом по общему правилу в муниципальных образованиях должны быть представлены первые три вида органов, которые составляют «ядро системы органов муниципальной власти» [35, с. 172]. В целом дифференциация правового статуса органов местного самоуправления обусловлена различием их полномочий.

Представительный орган муниципального образования обеспечивает возможность выражения и реализации «на практике публичных интересов населения в форме принятия юридически значимых решений, имеющих основополагающее социально-политическое значение» [36, с. 7].

Поскольку в соответствии с федеральным законодательством наименования органов местного самоуправления устанавливаются законом субъек-

Таблица 2 — Количество субъектов РФ, в которых допускается создание представительных органов местного самоуправления

Наименование представительного органа	Кол-во субъектов
Дума	44
Совет депутатов	33
Собрание депутатов	20
Совет	19
Совет народных депутатов	10
Собрание	7
Собрание представителей	6
Земское Собрание	6
Муниципальный Совет	4
Муниципальное Собрание	2
Жыелыш	1
Жыен	1
Комитет местного самоуправления	1
Муниципалитет	1
Представительное Собрание	1
Совет (Круг)	1
Совет местного самоуправления	1
Совет муниципального образования	1
Хурал представителей	1

Таблица 3 — Количество субъектов РФ в зависимости от наименования главы муниципального образования

Наименование главы муниципального образования	Кол-во субъектов
Глава	80
Мэр	19
Глава администрации	4
Председатель Совета	3
Председатель представительного органа	2
Башлык	1
Глава – председатель Совета депутатов	1
Глава (Атаман)	1
Глава (Мэр)	1
Глава муниципального образования	1
Глава муниципального образования (ахлечи)	1
Председатель администрации	1
Председатель думы	1
Председатель собрания	1
Руководитель мэрии	1

Таблица 4 — Количество субъектов РФ, в которых допускается создание местных администраций (исполнительно-распорядительного органа муниципального образования) в зависимости от наименования

Наименование главы муниципального образования	Кол-во субъектов
Глава	80
Мэр	19
Глава администрации	4
Председатель Совета	3
Председатель представительного органа	2
Башлык	1

Источник: таблицы 2, 3 и 4 разработаны автором на основе анализа законов субъектов РФ о наименованиях органов местного самоуправления.

Таблица 5 — Количество муниципальных образований Свердловской области, в которых созданы иные типы органов местного самоуправления

Тип органа	Кол-во
Уполномоченный орган в сфере управления образованием	22
Уполномоченный орган в сфере управления имуществом	11
Уполномоченный орган в сфере управления культурой	8
Территориальные органы	3
Уполномоченный орган в сфере управления физической культурой и спортом	2
Уполномоченный орган в сфере ЖКХ и градостроительства	2

Источник: разработано автором на основе анализа уставов муниципальных образований Свердловской области.

екта РФ с учетом исторических и иных местных традиций, в настоящее время фиксируется многообразие наименований представительных органов.

Результаты обобщения законов субъектов РФ о наименованиях представительных органов местного самоуправления представлены в таблице 2.

Глава муниципального образования «занимает центральное место в системе органов местного самоуправления», обеспечивая взаимодействие с иными органами публичной власти и координируя деятельность иных органов местного самоуправления [27, с. 66; 37]. Информация об используемых наименованиях глав муниципальных образований представлена в таблице 3.

Местная администрация осуществляет повседневную исполнительно-распорядительную деятельность, направленную на решение вопросов местного значения и в отдельных случаях на реализацию переданных полномочий. Местная администрация для реализации своих полномочий может иметь отраслевые (функциональные) и территориальные органы. В структуре местных администраций небольших поселений, как правило, структурные подразделения не выделяются, а деятельность обеспечивают специалисты по направлениям деятельности администрации [38]. Информация об используемых наименованиях местных администраций представлена в таблице 4.

Контрольно-счетный орган муниципального образования может создаваться представительным органом в целях осуществления внешнего муниципального финансового контроля. В муниципальных образованиях Свердловской области на конец 2022 года было создано 84 контрольно-счетных органа (то есть в 89 % муниципальных образований). В числе наименований контрольно-счетных органов встречаются следующие: контрольно-счетная палата, счетная палата, контрольный орган, ревизионная комиссия, контрольно-ревизионная комиссия, контрольное управление, управление муниципального контроля, счетная комиссия.

С учетом положений Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах орга-

Таблица 1 — Финансовые показатели деятельности иных органов местного самоуправления в отдельных сферах

№ п/п	Показатель	Полевской городской округ	Арамильский городской округ	Волчанский городской округ
1	Общий объем расходов на 2023 год (тыс. руб.)	2 807 556,9	1 070 804,7	1 701 382,8
Финансовые показатели деятельности органов местного самоуправления в сфере образования				
2.1	Объем средств, который распределяется органом на правах главного распорядителя бюджетных средств (ГРБС) (тыс. руб.)	1 648 965,7	606 482,4	608 813,6
2.2	Доля от общего объема расходов	58,73 %	56,64 %	35,78 %
2.3	Объем расходов на обеспечение деятельности органа (тыс. руб.)	6 724,9	3 366,0	2 969,1
2.4	Доля от общего объема расходов	0,24 %	0,31 %	0,17 %
2.5	Доля от объема расходов, распределяемых на правах ГРБС	0,41 %	0,56 %	0,48 %
Финансовые показатели деятельности органов местного самоуправления в сфере управления имуществом				
3.1	Объем средств, который распределяется органом на правах ГРБС (тыс. руб.)	30 915,4	168 140,6	56 345,0
3.2	Доля от общего объема расходов	1,10 %	15,70 %	3,3 %
3.3	Объем расходов на обеспечение деятельности органа (тыс. руб.)	14 370,5	3 393,0	3 502,0
3.4	Доля от общего объема расходов	0,51 %	0,32 %	0,21 %
3.5	Доля от объема расходов, распределяемых на правах ГРБС	46,48 %	2,01 %	6,22 %

низации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» представительные органы муниципальных образований вправе заключать соглашения с контрольно-счетными органами субъектов РФ о передаче им полномочий по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля. Предполагаем, что эта норма будет способствовать дальнейшему сокращению числа контрольно-счетных органов муниципальных образований.

Наименее исследованными в системе органов местного самоуправления являются иные органы. По результатам анализа уставов муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, автором выявлено, что только в 23 из 94 муниципальных образований (24 %) созданы иные органы местного самоуправления. Такие отраслевые и территориальные органы созданы в форме комитетов, управлений, муниципальных отделов, территориальных отделов и территориальных администраций. Информация о типах иных органов местного самоуправления представлена в таблице 5. Анализ данных позволяет сделать вывод, что чаще всего в муниципальных образованиях создаются отраслевые органы местного самоуправления в сфере образования и управления имуществом. Выделение таких самостоятельных органов из состава местной администрации может быть обусловлено значительными средствами местных бюджетов, направляемыми на решение соответствующих вопросов. Информация о финансовых показателях деятельности иных органов местного самоуправления в отдельных сферах представлена в таблице 6.

Анализ таблицы 6 позволяет сделать вывод, что создание самостоятельных отраслевых органов местного самоуправления в сфере образования является востребованным, поскольку на вопросы образования в местных бюджетах предусмотрено более одной трети всех расходов.

Следует подчеркнуть, что создание самостоятельных органов должно быть обусловлено значительными расходами, оперируемыми органом в качестве главного распорядителя бюджетных средств, при сопоставительно невысоких расходах на обеспечение деятельности таких органов. По мнению автора, ситуация, когда орган распоряжается 31 миллионом рублей, из которых 14 направляются на обеспечение деятельности самого органа, должна поставить вопрос о его эффективности и исключении из структуры органов местного самоуправления. Вместе с тем автор признает, что подобный вывод требует дополнительного обоснования.

Кроме того, для муниципальных образований большой площади становится необходимым создание территориальных органов в отдаленных населенных пунктах. В Свердловской области такие территориальные органы созданы в трех муниципальных образованиях.

Заключение

Гибридная локализация местного самоуправления и его включение в единую систему публичной власти является трендом, свойственным не только Российской Федерации [39]. В связи с изменениями Конституции эта тенденция нашла правовое закрепление в России.

В настоящее время органы местного самоуправления образуют самостоятельную подсистему в рамках единой системы публичной власти. При этом локально в каждом муниципальном образовании они формируют уникальную систему органов местного самоуправления, построенную на единстве взаимосвязанных элементов.

Выявив отсутствие единства в понимании категорий «система» и «структура» применительно к органам местного самоуправления, автор считает необходимым учесть опыт административно-правовой науки к закреплению системы и структуры органов власти при определении системы и структуры органов местного самоуправления. Это

обеспечит гармоничное встраивание местного самоуправления в единую систему публичной власти.

Автором сделан вывод, что система органов местного самоуправления отражает взаимосвязанную совокупность различных видов органов местного самоуправления, обладающих самостоятельной компетенцией по решению вопросов местного значения в рамках единой системы публичной власти. Структура системы органов местного

самоуправления отражает конкретный набор органов, фактически созданных в муниципальном образовании для решения вопросов местного значения.

Автором сделан обзор подходов к формированию структуры органов местного самоуправления, результаты которого могут быть учтены при реализации мероприятий в рамках трансформации муниципальных образований. ■

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

- [1] **Росинский Б. В.** Законодательное обеспечение единства исполнительных органов с позиций теории систем // *Актуальные проблемы российского права*. 2022. Т. 17, № 9 (142). С. 11-21. EDN IJDCWE.
- [2] **Дмитриева Ю. Н.** Территориальная дифференциация показателей качества жизни населения (на примере Иркутской области) // *Известия Иркутского государственного университета*. Серия: Науки о Земле. 2016. Т. 17. С. 34-45. EDN WKBAGF.
- [3] **Калаврий Т. Ю., Романова Е. В.** Сравнительный анализ качества жизни населения Арктической зоны Республики Саха (Якутия) // *Арктика XXI век. Гуманитарные науки*. 2022. № 4 (30). С. 44-56. EDN BTSINI.
- [4] Результаты мониторинга местных бюджетов // Министерство финансов России. 2023. URL: https://minfin.gov.ru/ru/performance/regions/monitoring_results/Monitoring_local/results/ (дата обращения: 26.02.2023).
- [5] Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти: Законопроект № 40361-8 // Система обеспечения законодательной деятельности Государственной автоматизированной системы «Законотворчество» (СОЗД ГАС «Законотворчество»). 2023. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bil/40361-8> (дата обращения: 26.02.2023).
- [6] **MATTISSON, O., & RAMBERG, U.** (2015). Co-owned local government organisations: conditions for strategy development. *Financial Accountability & Management*, 31(3), 269–286. <https://doi.org/10.1111/faam.12057>.
- [7] **Соман, Е. Е.** (2019). Local leaders and the distribution of central government funds: Evidence from 18 European democracies. *European Journal of Political Research*, 59(1), 206–225. <https://doi.org/10.1111/1475-6765.12325>.
- [8] **Кожевников О. А.** Органы местного самоуправления в новой структуре единой системы публичной власти: вопросы нормативной регламентации // *Вестник Белгородского юридического института МВД России имени И.Д. Путилина*. 2022. № 1. С. 69-73. EDN ZEXXJU.
- [9] **Горь В. Г., Выдрин И. В., Качанова Е. А.** Социально-экономические показатели качества деятельности представительного органа местного самоуправления // *Муниципалитет: экономика и управление*. 2019. № 2 (27). С. 32-46. EDN SUI SRZ.
- [10] **Власов В. А., Стома В. С.** Содержание и назначение единой системы публичной власти // *Аграрное и земельное право*. 2022. № 2 (206). С. 75-78. EDN XMSCKE.
- [11] **Кожевников О. А., Костюков А. Н., Ларичев А. А.** Единая система публичной власти: дискуссионные аспекты нормативной регламентации // *Правоприменение*. 2022. Т. 6, № 3. С. 49-62. EDN HRGLMQ.
- [12] **Шайхутдинова Р. Р.** Конституционно-правовой принцип единства системы публичной власти в Российской Федерации: становление и развитие // *Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)*. 2022. № 6 (94). С. 151-159. EDN EBKWAЕ.
- [13] **Малый А. Ф.** О правовом содержании понятия «публичная власть» // *Государственная власть и местное самоуправление*. 2020. № 7. С. 8-12. EDN YHYXXH.
- [14] **Фастович Г. Г., Шитова Т. В.** К вопросу об эффективности единой системы публичной власти // *Социально-экономический и гуманитарный журнал*. 2020. № 4 (18). С. 76-78. EDN AOMMEK.
- [15] **NURDIN, N., STOCKDALE, R., & SCHEEPERS, H.** (2014). Coordination and cooperation in e-government: an Indonesian local e-government case. *The Electronic Journal of Information Systems in Developing Countries*, 61(1), 1–21. <https://doi.org/10.1002/j.1681-4835.2014.tb00432.x>.
- [16] **Чеботарев Г. Н.** Конституционно-правовые механизмы формирования единой системы публичной власти в Российской Федерации // *Российский юридический журнал*. 2020. № 6 (135). С. 9-17. EDN HWXEXC.
- [17] **Щукина Т. В.** Трансформация системы публичного управления в Российской Федерации: новые стратегии и направления интеграции: монография. Воронеж: Издательско-полиграфический центр «Научная книга», 2019. 242 с. EDN YWDCPH.
- [18] **Елькина А. В., Файзуллин И. Т.** Местное самоуправление как форма публичной власти в решениях Конституционного Суда Российской Федерации // *Муниципалитет: экономика и управление*. 2021. № 1 (34). С. 76-85. EDN XMACMV.
- [19] **Ткачева Н. А.** Органы местного самоуправления как структурно-функциональный элемент единой системы публичной власти в Российской Федерации // *Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Юридические науки*. 2022. Т. 8, № 3. С. 170-180. EDN DBOHKD.
- [20] **Чихладзе Л. Т., Ганина О. Ю.** Актуальные вопросы совершенствования органов местного самоуправления в свете конституционной реформы в России // *Закон и право*. 2023. № 2. С. 122-126. EDN JHFBNB.
- [21] **Солохина К. С.** Органы местного самоуправления: понятие, структура, принципы организации и деятельности // *Синергия наук*. 2017. № 18. С. 1605-1618. EDN ZXQTBF.
- [22] **Богданов А. А.** Всеобщая организационная наука (тектология). М.: Книга, 1929. 300 с.
- [23] **Мальцев А. Н.** Соотношение понятий «структура» и «система» органов власти, их судебное толкование и применение в местном самоуправлении // *Прикладные исследования в поле регионального стратегического дискурса современной России. Основные итоги научной работы в Нижегородском институте управления в 2017 г. : сборник научных статей научно-практической конференции (Нижегород, 8 февраля 2018 г.) / под ред. А. А. Осипова, А. В. Дахина, А. А. Халина. Нижний Новгород: Нижегородский институт управления – фи-*

- лиал РАНХиГС, 2018. С. 142-147. EDN ZITWDJ.
- [24] МЕННЕН, R., REMPLER, A., BUSCHHOLZ, J., HARTIG, J., & ULRICH-RIEDHAMMER, E. M. (2017). System competence modelling: Theoretical foundation and empirical validation of a model involving natural, social and human-environment systems. *Journal of Research in Science Teaching*, 55(5), 685–711. <https://doi.org/10.1002/tea.21436>.
- [25] РЕУТОВ В. П. Функциональная природа системы права. Пермь : Пермский государственный национальный исследовательский университет, 2002. 163 с. EDN SXABEN.
- [26] КОЛЕСНИКОВ А. В. Органы местного самоуправления в единой системе публичной власти: организационные аспекты. Саратов : Саратовская государственная юридическая академия, 2022. 400 с. EDN WEJPCD.
- [27] ТИХАЛЕВА Е. Ю. Конституционно-правовое регулирование системы органов местного самоуправления : дис. ... кандидата юридических наук : 12.00.02 / Тихалева Елена Юрьевна. Орел, 2013. 178 с. URL: <https://viewer.rsl.ru/rsl01006767243>.
- [28] КОКОТОВ А. Н. О системе и структуре органов местного самоуправления // Государственная власть и местное самоуправление. 2016. № 3. С. 3-7. EDN VODRUT.
- [29] БАЧИЛО И. Л. Организация советского государственного управления: правовые проблемы. М. : Наука, 1984. 237 с.
- [30] ТОТЫШЕВ Д. С. Проблема определения и сущность понятий «система» и «структура» органов местного самоуправления // Вестник Челябинского государственного университета. Серия: Право. 2018. Т. 3, № 2. С. 130-133. EDN UYPQHK.
- [31] БЕДЖАНОВА Т. Е. Структура органов местного самоуправления: вопросы теории и практики (на примере Республики Дагестан) // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 5. С. 68-71. EDN NWATVT.
- [32] ВЫДРИН И. В. Местное самоуправление в Российской Федерации: от идеи к практике (конституционно-правовой аспект) : монография. Екатеринбург, 1998.
- [33] КОЛЕСНИКОВ А. В. Современное толкование терминов «система» и «структура» органов местного самоуправления // Административное право и процесс. 2020. № 3. С. 13-16. EDN YXJZDA.
- [34] ЯВКИН С. С. Понятие и сущность структуры органов местного самоуправления // Государственная власть и местное самоуправление. 2016. № 12. С. 24-27. EDN XHNMSL.
- [35] ТЕПЛЯКОВ И. И. Вопросы местного значения как предмет ведения органов местного самоуправления: история, теория, практика : дис. ... кандидата юридических наук : 12.00.02 / Тепляков Игорь Игоревич ; Казанский (Приволжский) федеральный университет. Казань, 2019. 226 с. URL: <https://viewer.rsl.ru/rsl01008585333>.
- [36] ОСТАПЕЦ О. Г., КАРНОМАЗОВА А. А. Представительный орган в системе муниципального управления // Актуальные проблемы современности: наука и общество. 2020. № 2 (27). С. 3-8. EDN KQFNRA.
- [37] СЕЛЮТИНА Е. Н., ТИХАЛЕВА Е. Ю., ХОЛОДОВ В. А. Глава муниципального образования в системе органов местного самоуправления: современные тенденции развития // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2016. № 1. С. 15-18. EDN VMBQZT.
- [38] КУЛИЧКОВ А. С. Исполнительно-распорядительные органы местного самоуправления в системе муниципальной власти // Административное и муниципальное право. 2013. № 10 (70). С. 948-953. EDN RERUJH.
- [39] BERGE, D. M., & TORSTEINSEN, H. (2021). Corporatization in local government: Promoting cultural differentiation and hybridity?. *Public Administration*, 100(2), 273–290. <https://doi.org/10.1111/padm.12737>.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ:

Мазейн Артем Владимирович – кандидат юридических наук; Уральский институт управления, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (620144, Россия, Екатеринбург, ул. 8 Марта, 66); МИРЭА – Российский технологический университет (119454, Россия, Москва, пр-кт Вернадского, 78); artemmazein@mail.ru. AuthorID РИНЦ: 1017542, ORCID: 0000-0002-5598-7784.

THE SYSTEM AND STRUCTURE OF LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES IN THE CONTEXT OF THE IMPLEMENTATION OF THE PRINCIPLE OF UNITY OF THE SYSTEM OF PUBLIC POWER AND THE TRANSFORMATION OF MUNICIPALITIES

Mazein A. V.¹

¹ Ural Institute of Management, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (66, 8 Marta St., Ekaterinburg, 620144, Russia)

² MIREA – Russian Technological University (78, Vernadsky Av., Moscow, 119454, Russia)

FOR CITATION:

Mazein, A. V. (2023). The system and structure of local self-government bodies in the context of the implementation of the principle of unity of the system of public power and the transformation of municipalities. *Municipality: Economics and Management*, (1), 56–67. <https://doi.org/10.22394/2304-3385-2023-1-56-67>.

ABSTRACT:

The relevance of the research topic is due to the amendments introduced in 2020 to the Constitution of Russia, which enshrine the principle of unity of the system of public power, as well as the revealed trend towards the consolidation of municipalities. This research is objectively necessary in the absence of unity in the idea of the system and structure of local self-government.

The purpose of the study is to form an up-to-date idea of the system and structure of local self-government bodies within the framework of a unified system of public authority.

The methodological base includes a content analysis of federal and regional legislation, as well as municipal legal acts in the context of a systematic approach to the studied relations. When formulating conclusions, the author relies on formal legal and comparative legal methods. The use of analogy provides an argumentation of the author's position.

The results of the study. In the process of analysis, the author revealed that the approach to determining the system and structure of local self-government bodies used in federal legislation differs from individual doctrinal ideas. Considering the established approach to the definition of the system and structure of executive authorities, the author suggests using it in the municipal context. Such an analogy will ensure the implementation of the principle of unity of the system of public power and will contribute to the harmonious integration of local self-government into a single system of public power. The author has determined that the system of local self-government bodies reflects an interconnected set of different types of local self-government bodies with independent competence to address issues of local importance within the framework of a unified system of public authority. The structure of the system of local self-government bodies reflects a specific set of bodies created in the municipality to address issues of local importance.

Conclusions. Applying the developed approach, the author defined the modern system and structure of local self-government bodies. The system determines the types of bodies that can be created (representative body, head, local administration, control and accounting body, other bodies, and officials). The structure reflecting the statics of the system determines their diversity in a particular municipality. The variety of names of local self-government bodies is demonstrated, it is noted which other bodies are created in practice. Some conclusions have been drawn that can be considered when implementing measures within the framework of the transformation of municipalities..

KEYWORDS: unity of public authority, system, structure, representative body, head of municipality, local administration, control and accounting body, consolidation of municipalities, financial indicators.

REFERENCES

- [1] ROSSINSKIY, B. V. (2022). Legislative support for the unity of executive bodies in the context of systems theory. *Actual Problems of Russian Law*, 17(9), 11–21. <https://doi.org/10.17803/1994-1471.2022.142.9.011-021>.
- [2] DMITRIEVA, YU. N. (2016). Territorial differentiation of indicators of population life quality (in Irkutsk region). *The Bulletin of Irkutsk State University. Series: Earth Sciences*, 17, 34–45. <https://elibrary.ru/wkbagf>.
- [3] KALAVRIY, T. YU., & ROMANOVA, E. V. (2022). Comparative analysis of the quality of life of the population of the Arctic zone of the Republic of Sakha (Yakutia). *The Arctic XXI Century. Humanities*, (4), 44–56. <https://doi.org/10.25587/SVFU.2022.55.96.004>.
- [4] Results of monitoring local budgets. Ministry of Finance of Russia. 2023. URL: https://minfin.gov.ru/ru/performance/regions/monitoring_results/Monitoring_local/results/ (retrieved 26.02.2023).
- [5] On the general principles of organizing local self-government in a unified system of public authority. Draft Law No. 40361-8. System for ensuring the legislative activity of the State Automated System "Lawmaking". 2023. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/40361-8> (retrieved 26.02.2023).
- [6] MATTISSON, O., & RAMBERG, U. (2015). Co-owned local government organisations: conditions for strategy development. *Financial Accountability & Management*, 31(3), 269–286. <https://doi.org/10.1111/faam.12057>.
- [7] COMAN, E. E. (2019). Local leaders and the distribution of central government funds: Evidence from 18 European democracies. *European Journal of Political Research*, 59(1), 206–225. <https://doi.org/10.1111/1475-6765.12325>.
- [8] KOZHEVNIKOV, O. A. (2022). Local self-government bodies in the new structure of the unified system of public authority: issues of regulatory regulation. *Vestnik of Putilin Belgorod Law Institute of Ministry of the Interior of Russia*, (1), 69–73. <https://elibrary.ru/zexxju>.
- [9] GORB, V. G., VYDRIN, I. V., & KACHANOVA, E. A. (2019). Socio-economic quality indicators of the local self-government representative body activity. *Municipality: Economics and Management*, (2), 32–46. <https://elibrary.ru/suisrz>.
- [10] VLASOV, V. A., & STOMA, V. S. (2022). The content and purpose of the unified system of public power. *Agricultural and Land Law*, (2), 75–78. https://doi.org/10.47643/1815-1329_2022_2_75.
- [11] KOZHEVNIKOV, O. A., KOSTYUKOV, A. N., & LARICHEV, A. A. (2022). Unified system of public authority: debatable aspects of legal regulation. *Law Enforcement Review*, 6(3), 49–62. [https://doi.org/10.52468/2542-1514.2022.6\(3\).49-62](https://doi.org/10.52468/2542-1514.2022.6(3).49-62).
- [12] SHAYKHUTDINOVA, R. R. (2022). Constitutional and legal principle of unity of the system of public power in the Russian Federation: formation and development. *Courier of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*, (6), 151–159. <https://doi.org/10.17803/2311-5998.2022.94.6.151-159>.
- [13] MALYY, A. F. (2020). On the legal content of the concept of public government. *State Power and Local Self-Government*, (7), 8–12. <https://doi.org/10.18572/1813-1247-2020-7-8-12>.
- [14] FASTOVICH, G. G., & SHITOVA, T. V. (2020). To the question of the efficiency of a unified system of public government. *Socio-Economic and Humanitarian Journal*, (4), 76–78. <https://doi.org/10.36718/2500-1825-2020-4-76-88>.
- [15] NURDIN, N., STOCKDALE, R., & SCHEEPERS, H. (2014). Coordination and cooperation in e-government: an Indonesian local e-government case. *The Electronic Journal of Information Systems in Developing Countries*, 61(1), 1–21. <https://doi.org/10.1002/j.1681-4835.2014.tb00432.x>.
- [16] CHEBOTAREV, G. N. (2020). Constitutional and legal mechanisms for forming a unified system of public power in the Russian Federation. *Russian Juridical Journal*, (6), 9–17. <https://doi.org/10.34076/2071-3797-2020-6-9-17>.
- [17] SHCHUKINA, T. V. (2019). Transformation of the public administration system in the Russian Federation: new strategies and directions for integration. Publishing and Printing Center "Nauchnaya kniga". <https://elibrary.ru/ywdcph>.
- [18] ELKINA, A. V., & FAYZULLIN, I. T. (2021). Local government as a form of public authority in decisions of the constitutional court of the Russian Federation. *Municipality: Economics and Management*, (1), 76–85. <https://doi.org/10.22394/2304-3385-2021-1-76-85>.
- [19] TKACHEVA, N. A. (2022). Local self-government bodies as a structural and functional element of a unified system public authorities in the Russian Federation. *Scientific Notes of V. I. Vernadsky Crimean Federal University. Juridical science*, 8(3), 170–180. <https://elibrary.ru/dbohkd>.
- [20] CHIKHLADZE, L. T., & GANINA, O. YU. (2023). Topical issues of improving local self-government bodies in the light of the constitutional reform in Russia. *Law & Legislation*, (2), 122–126. https://doi.org/10.56539/20733313_2023_2_122.
- [21] SOLOKHINA, K. S. (2017). Local self-government bodies: concept, structure, principles of organization and activity. *Synergy of Sciences*, (18), 1605–1618. <https://elibrary.ru/zxqtbf>.
- [22] BOGDANOV, A. A. (1929). *General organizational science (tectology)*. Kniga.
- [23] MALTSEV, A. N. (2018). Correlation of the concepts "structure" and "system" of authorities, their judicial interpretation and application in local self-government. In A. A. Osipov, A. V. Dakhin, & A. A. Khalin (Eds.), *Applied research in the field of regional strategic discourse in modern Russia. The main results of scientific work at the Nizhny Novgorod Institute of Management in 2017* (pp. 142–147). Nizhny Novgorod Institute of Management – branch of RANEPa. <https://elibrary.ru/zitwdj>.
- [24] MEHREN, R., REMPFLER, A., BUCHHOLZ, J., HARTIG, J., & ULRICH-RIEDHAMMER, E. M. (2017). System competence modelling: Theoretical foundation and empirical validation of a model involving natural, social and human-environment systems. *Journal of Research in Science Teaching*, 55(5), 685–711. <https://doi.org/10.1002/tea.21436>.
- [25] REUTOV, V. P. (2002). *Functional nature of the legal system*. Perm State National Research University. <https://elibrary.ru/sxaben>.
- [26] KOLESNIKOV, A. V. (2022). *Local self-government bodies in the unified system of public authority: organizational aspects*. Saratov State Law Academy. <https://elibrary.ru/wejpcd>.
- [27] TIKHALEVA, E. YU. (2013). Constitutional and legal regulation of the system of local governments (Publication No. 01006767243) [Advanced Doctor's degree dissertation]. Russian State Library.
- [28] KOKOTOV, A. N. (2016). On the system and structure of local self-government. *State Power and Local Self-Government*, (3), 3–7. <https://elibrary.ru/vodrut>.
- [29] BACHILO, I. L. (1984). *Organization of Soviet state administration: legal problems*. Nauka.
- [30] TOTYSHEV, D. S. (2018). The problem of definition and the essence of the concepts of "system" and "structure" of local governments. *Bulletin of Chelyabinsk State University. Series: Law*, 3(2), 130–133. <https://elibrary.ru/uypqhk>.

- [31] **BEZZHANOVA, T. E.** (2011). The structure of local governments: issues of theory and practice (on the example of the Republic of Dagestan). *Constitutional and Municipal Law*, (5), 68–71. <https://elibrary.ru/nwatvt>.
- [32] **VYDRIN, I. V.** (1998). *Local self-government in the Russian Federation: from idea to practice (constitutional and legal aspect)*.
- [33] **KOLESNIKOV, A. V.** (2020). Modern interpretation of the terms "system" and "structure" for local self-government authorities. *Administrative law and process*, (3), 13–16. <https://doi.org/10.18572/2071-1166-2020-3-13-16>.
- [34] **YAVKIN, S. S.** (2016). Concept and essence of local government structures. *State Power and Local Self-Government*, (12), 24–27. <https://elibrary.ru/xhnmssl>.
- [35] **TEPLYAKOV, I. I.** (2019). Issues of local importance as a subject of jurisdiction of local governments: history, theory, practice (Publication No. 01008585333) [Advanced Doctor's degree dissertation, Kazan (Volga region) Federal University]. Russian State Library.
- [36] **OSTAPETS, O. G., & KARNOMAZOVA, A. A.** (2020). Representative body in the local authority system. *Actual Problems of our Time: Science and Society*, (2), 3–8. <https://elibrary.ru/kqfnra>.
- [37] **SELYUTINA, E. N., TIKHALEVA, E. YU., & KHOLODOV, V. A.** (2016). The municipality head in the system of local authorities: modern development trends. *Municipal Service: Legal Issues*, (1), 15–18. <https://elibrary.ru/vmbqzt>.
- [38] **KULICHKOV, A. S.** (2013). Executive and administrative bodies of local self-government in the system of municipal government. *Administrative and Municipal Law*, (10), 948–953. <https://elibrary.ru/rerujh>.
- [39] **BERGE, D. M., & TORSTEINSEN, H.** (2021). Corporatization in local government: Promoting cultural differentiation and hybridity? *Public Administration*, 100(2), 273–290. <https://doi.org/10.1111/padm.12737>.

AUTHORS' INFORMATION:

Artem V. Mazein – Ph.D. of Juridical Sciences; Ural Institute of Management, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (66, 8 Marta St., Ekaterinburg, 620144, Russia); MIREA – Russian Technological University (78, Vernadsky Av., Moscow, 119454, Russia); artemmazein@mail.ru. RSCI AuthorID: 1017542, ORCID: 0000-0002-5598-7784.