

ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКАЯ СТАТЬЯ

РОССИЙСКОЕ МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ В ЦЕНТРАЛИЗОВАННЫХ И ДЕЦЕНТРАЛИЗОВАННЫХ МОДЕЛЯХ ВЛАСТИ И УПРАВЛЕНИЯ

Ю. И. Скуратов¹, Ю. В. Сухинин¹¹ Российский государственный университет нефти и газа (НИУ) имени И. М. Губкина (Москва, Россия)

АННОТАЦИЯ

Введение. Российская общественная наука вообще и юридическая в частности переживают новый всплеск интереса к институту местного самоуправления. Он объективен, поскольку продиктован очередной муниципальной реформой, ориентированной на включение органов и должностных лиц местного самоуправления в единую систему публичной власти (единовластия). В итоге местное самоуправление, представляющее собой по всем научным канонам высшую степень децентрализации управления, оказалось «нижним этажом» властной вертикали. Оно старательно монтируется в единую систему власти правовыми, организационными, финансовыми и иными способами и средствами. Таким образом, соотношение централизации и децентрализации в контексте местного самоуправления – основной предмет анализа в предлагаемой вниманию статье.

Материалы и методы. Исследование основано на изучении большого массива научной литературы, посвященной единой системе публичной власти, теоретическим и практическим аспектам централизованного и децентрализованного управления, а также тесно связанному с ними местному самоуправлению. Предпринятый авторами анализ опирается на правовые источники, регулирующие устройство в России единой системы публичной власти, а также организацию и деятельность муниципальной власти. В статье применялись общенаучные методы изучения феноменов централизации и децентрализации, главным образом, системный подход и моделирование, составившие в совокупности методологическую основу исследования. Анализ указанных явлений способствовали также специальные (частнонаучные) приемы исследовательской деятельности – формально-юридический, сравнительно-правовой и историко-правовой методы.

Результаты и выводы. Основными результатами исследования являются следующие выводы. Во-первых, включение органов местного самоуправления в единую систему публичной власти означает переход от децентрализованного управления к централизации (управленческий аспект). Он копирует в основных чертах советскую модель управления, в которой местные Советы являлись частью общегосударственной властной системы. Во-вторых, новая управленческая стратегия означает отход от конструкции «общих принципов организации системы органов местного самоуправления» (ст. 72 Конституции РФ) в пользу конструкции «единой системы публичной власти» (ст. 131, 132 Конституции РФ) – конституционно-правовой аспект. Первая определяет общие правила организации и функционирования муниципальной власти, вторая заведомо предполагает участие органов государственной власти в ее формировании и деятельности. В-третьих, с переходом к централизованной модели управления поставлен под сомнение конституционный статус местного самоуправления образца 1993 г., основанный на его организационной автономии и функциональной обособленности. Новая модель в значительной степени отвергает прежнюю конституционно-правовую практику, гарантировавшую самостоятельность местного самоуправления.

Обсуждение. Основным доводом, выдвинутым в пользу построения в Российской Федерации единой системы публичной власти, является аргумент об эффективном взаимодействии ее составных элементов. Другой довод, объясняющий целесообразность централизации управления и единовластия, состоит

© Скуратов Ю. И., Сухинин Ю. В., 2026

Open Access This article is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License, which permits use, sharing, adaptation, distribution and reproduction in any medium or format, as long as you give appropriate credit to the original author(s) and the source, provide a link to the Creative Commons license, and indicate if changes were made.



в «эффективном решении задач в интересах населения». Оба имеют конституционное происхождение (ч. 3 ст. 132 Конституции РФ). Оба нуждаются в практическом подтверждении и реальных доказательствах, на что нужно время. Поможет ли добиться поставленных целей Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» – большой вопрос, поскольку его содержание, основной потенциал направлены в первую очередь на формирование единовластия.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Местное самоуправление, единая система публичной власти, централизация, децентрализация, форма правления, формы управления, реформа.

ФИНАНСИРОВАНИЕ

Статья выполнена без внешнего финансирования.

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ

Скуратов Ю. И., Сухинин Ю. В. Российское местное самоуправление в централизованных и децентрализованных моделях власти и управления // Муниципалитет: экономика и управление. 2026. № 3. С. 10–22. EDN VXIRSK.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Скуратов Юрий Ильич – доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации; Российский государственный университет нефти и газа (НИУ) имени И. М. Губкина (119296, Россия, г. Москва, пр. Вернадского, д. 65, корп. 1) – *заведующий кафедрой публичного и международно-правового обеспечения национальной безопасности*; fondpt21vek@yandex.ru. SPIN 5877-6232.

Сухинин Юрий Витальевич – Российский государственный университет нефти и газа (НИУ) имени И. М. Губкина (119296, Россия, г. Москва, пр. Вернадского, д. 65, корп. 1) – *аспирант кафедры публичного и международно-правового обеспечения национальной безопасности*; Sukhininproduction@gmail.com.

ВКЛАД АВТОРОВ

Скуратов Ю. И. – разработка концепции исследования, формулировка выводов.

Сухинин Ю. В. – сбор, обработка и анализ данных, написание текста рукописи, формулировка выводов.

КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ СРЕДСТВ ИИ

Авторы заявляют, что при написании данной статьи не применялись средства генеративного искусственного интеллекта.

Статья поступила 13.06.2026; рецензия получена 27.07.2026; принята к публикации 30.07.2026.

RESEARCH ARTICLE

LOCAL SELF-GOVERNMENT IN CENTRALISED AND DECENTRALISED MODELS OF GOVERNANCE AND ADMINISTRATION

Yu. I. Skuratov¹, Yu. V. Sukhinin¹

¹ Gubkin Russian State University of Oil and Gas (Moscow, Russia)

ABSTRACT

Introduction. Russian social sciences in general, and legal studies in particular, are currently experiencing a renewed surge of interest in the institution of local self-government. This is driven by the latest round of Russian municipal reform, that aims at integrating local self-government bodies and officials into a unified system of public authority (a system of centralized authority). As a result, local self-government – which, according to all academic standards, represents the highest degree of decentralization of governance – has found itself at the ‘bottom’ of

the vertical power structure. It is being diligently 'integrated' into a unified system of authority through legal, organizational, financial and other means and methods. The balance between centralization and decentralization in the context of local self-government is the main subject of this article.

Materials and methods. The study is based on an examination of a large body of academic literature devoted to the unified system of public authority, the theoretical and practical aspects of centralized and decentralized governance, and local self-government, which is closely linked to these. It draws on an analysis of legal sources governing the structure of the unified system of public authority in Russia, as well as the organization and activities of municipal authorities. The study employed general scientific methods for examining the phenomena of centralization and decentralization, primarily the systems approach and modelling, which together formed the methodological basis of the research. The analysis of these phenomena was also facilitated by the specialized (discipline-specific) research techniques – the formal-legal, comparative-legal and historical-legal methods.

Results and conclusions. The main results of the study are the following conclusions. First, the integration of local self-government bodies into a unified system of public authority signifies, at this stage of development, a definitive transition from decentralized governance to centralization (the administrative aspect). It broadly replicates the Soviet model of governance, in which local Soviets formed part of the nationwide system of authority. Second, the constitutional framework of the general principles governing the organization of local self-government (Article 72 of the Constitution of the Russian Federation) has been transformed into the framework of a unified system of public authority (Articles 131 and 132 of the Constitution of the Russian Federation) – the constitutional and legal aspect. The former sets out the general rules for the organization and functioning of municipal authorities, whilst the latter does not merely permit but actively encourages the participation of state authorities in their formation and activities; this, once again, represents a shift towards the centralization of power and governance. Third, there has been a de facto abandonment of the 1993 constitutional model of local self-government – based on its organizational autonomy and functional separation – in favor of a structure of local self-government that is fully integrated into the vertical hierarchy of Russian authority. Fourth, the modelling of centralized and decentralized governance has helped to identify their political, legal, organizational, functional, territorial and financial-budgetary models, and to reveal the role of local self-government in the context of centralized and decentralized governance.

Discussion. It is being argued that the incorporation of local self-government into a unified system of public authority contradicts, to varying degrees, its key constitutional significance as the foundation of Russia's constitutional order, the institution of democracy and popular sovereignty, significantly diminishes the capacity of this institution, and overturns the previous constitutional and legal practice that guaranteed the interests of local self-government. In this regard, the potential of the new Federal Law on Local Self-Government is being viewed critically, as its provisions are aimed not so much at benefiting municipalities and their residents as at integrating local self-government into a unified system of public authority.

KEYWORDS

Local self-government, a unified system of public authority, centralization, decentralization, governance, reform.

FUNDING

The article has been written without external funding.

FOR CITATION

Skuratov, Yu. I., Sukhinin, Yu. V. (2026) Local self-government in centralized and decentralized models of governance and administration. *Municipality: Economics and Management*, (3), 10–22. <https://elibrary.ru/vxirsk>.

AUTHORS' INFORMATION

Yuri I. Skuratov – Doctor of Legal Sciences, professor, Russian Federation Honored Lawyer; Gubkin Russian State University of Oil and Gas (119296, Russia, Moscow, ave. Vernadsky, 65, building 1) – *Head of Department of Public and International Legal Support of National Security*; fondpt21vek@yandex.ru. SPIN 5877-6232.

Yuri V. Sukhinin – Gubkin Russian State University of Oil and Gas (119296, Russia, Moscow, ave. Vernadsky, 65, building 1) – *Postgraduate student of the Department of Public and International Legal Support of National Security*; Sukhininproduction@gmail.com.

AUTHORS' CONTRIBUTION

Skuratov Yu. I. – research concept development, conclusions formulation.

Sukhinin, Yu. V. – data collection, processing and analysis, manuscript text writing, conclusions formulation.

CONFLICT OF INTEREST

The author declares no conflicts of interest.

USE OF AI TOOLS DECLARATION

The author declares that he has not used Artificial Intelligence (AI) tools for the creation of this article.

The article was submitted 13.06.2026; reviewed 27.07.2026; accepted for publication 30.07.2026.

Введение

Первые шаги к централизации власти и управления и последующему встраиванию местного самоуправления в единую систему власти сделаны задолго до принятия конституционных поправок 2020 г. Они относятся к периоду 2008–2010 гг., когда федеральный центр начал законодательно предлагать различные модели организации муниципальной власти. Их внедрение осуществлялось разными способами, главным образом – через установление субъектами РФ разных типов избирательных систем и вариантов замещения должности главы муниципального образования.

Окончательное правовое выражение конструкция единовластия получила в ходе конституционной реформы¹, объединившей органы местного самоуправления и органы государственной власти в единую систему публичной власти. Ее целесообразность официально объясняется необходимостью взаимодействия составных частей системы «для наиболее эффективного решения задач в интересах населения» (ч. 3 ст. 132 Конституции РФ).

Принятые позднее законодательные акты закрепили понятие единой системы публичной власти, принципы ее организации и деятельности, взаимодействие составных элементов², а Федеральный закон от 20 марта 2025 г. № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти в РФ»³ завершил формирование ее низового управленческого и территориального звена.

Постановка проблемы и обзор литературы

Такое развитие событий вызвало пристальный интерес российской общественной науки к феномену единой системы публичной власти; централизованной и децентрализованной формам управления; обновленному статусу местного самоуправления на фоне его вовлечения в вертикаль публичной власти. Это узловые пункты современной управленческой реформы и одновременно ключевые положения научной дискуссии, возникшей «по горячим следам» соответствующих преобразований.

Для начала обратимся к местному самоуправлению, правовое положение которого по итогам конституционных реформ кардинально переосмыслено. Оно по-прежнему не относится к государственной власти (ст. 12 Конституции), но является частью власти публичной (ст. 132 Конституции), вплетенной в нее самыми разными нитями. В научной литературе такая конструкция получила название «гибридной» или «интеграционной модели», пришедшей на смену прежней концепции местного самоуправления, основанной на самостоятельности и институциональной обособленности. Авторы данной точки зрения Н. М. Чепурнова и М. К. Штепа полагают, что функциональная самостоятельность и институциональная обособленность ранее оказали негативное воздействие на эффективность социального управления, качество взаимодействия между уровнями публичной власти, а потому поддерживают новую реформу муниципальной власти, воспринимая ее со знаком плюс [1].

Примерно таких же соображений придерживается В. О. Ермолаев. По его мнению, целями принятия ФЗ от 20 марта 2025 г. является преодоление разрывов в компетенции уровней власти, укрепление статуса местного самоуправления, обеспечение эффективного взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления [2]. И. И. Кузнецов и А. С. Жаров полагают, что комментируемая реформа повышает престиж муниципального уровня власти, оптимизирует институциональную структуру и улучшает взаимоотношения элементов системы публичной власти [3]. Главную задачу ФЗ от 20 марта 2025 г. И. П. Ковалев видит в «интеграции муниципалитетов в унифицированную структуру государственной власти, повышении их продуктивности и подконтрольности» [4]. Здесь вообще все напутано, но данный фрагмент очень точно передает общую тональность настроений сторонников централизации управления, единства публичной власти и огосударствления местного самоуправления. Это, по их мнению, правильно и своевременно...

Однако есть те, кто думает иначе, оценивает соответствующие процессы критически. Так,

¹ Федеральный закон от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // СЗ РФ. 2020. № 11. Ст. 1416.

² Федеральный закон от 8 декабря 2020 г. № 394-ФЗ «О Государственном совете Российской Федерации»; Федеральный закон от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 50 (часть III). Ст. 8039; 2021 № 52 (часть I). Ст. 8973.

³ СЗ РФ. 2025. № 12. Ст. 1200.

Н. Л. Пешин совершенно справедливо усматривает опасность превращения местного самоуправления из самостоятельной формы народовластия в «субрегиональный уровень публичной власти, интегрированный в общегосударственную управленческую вертикаль» [5]. О. А. Кожевников уверен в том, что выстраивая нормативные основы взаимодействия органов местного самоуправления с иными структурами единой публичной власти, федеральный законодатель «не в полной мере учитывает положения основ конституционного строя, имеющих преимущество перед иными положениями Конституции РФ и федерального законодательства» [6]. В другой работе О. А. Кожевников вызывает к неукоснительному соблюдению «духа и смысла» положений Конституции РФ, позволяющих сохранить для России местное самоуправление как самостоятельную единицу публичной власти (народовластия), а не превратить его в «придаток» системы государственной власти. А именно это, по его словам, наблюдается на современном этапе формирования системы публичной власти [7].

Не вдаваясь в подробности нормотворческой доктрины единой системы власти, отметим, что ее конституционное закрепление в основном воспринято в научных кругах одобрительно. Категория «публичная власть», считает Ж. И. Овсепян, не отменяет местное самоуправление, но преодолевает разрыв государственного и муниципального уровней публичной власти с целью достижения социально-экономического роста [8]. А. В. Колесников, увлеченный идеей единовластия, предложил собственное видение категорий «единая система публичной власти» и «органы единой системы публичной власти». Последняя представляет собой единую, согласованную и координируемую Президентом РФ совокупность органов государственной власти и органов местного самоуправления» [9]. В. Д. Зорькин давно квалифицирует органы местного самоуправления в качестве «нижнего, локального звена публичной власти»⁴. Правда, в Заключении на конституционные поправки от 16 марта 2020 г. Конституционный Суд истолковал единство системы публичной власти прежде всего как функциональное. В то же время система публичной власти, по мнению Суда, не отрицает самостоятельности местного самоуправления в пределах его полномочий

и не свидетельствует о вхождении местных органов в систему государственных органов⁵. Данный вывод можно принять за попытку отстоять право органов местного самоуправления на самостоятельность, будучи в системе единовластия.

Формирование единства системы публичной власти в современной России логично вызывает вопрос о соотношении централизованных и децентрализованных моделей власти и управления. Они, как правило, характеризуются в качестве принципов, способов, начал, моделей, процессов осуществления власти и управления. В трактовке С. Н. Махиной централизация и децентрализация – базисные начала государственного управления (способы, методы, формы) любого государственного образования в процессе его функционирования во всех сферах жизнедеятельности⁶. В политологическом понимании Р. А. Рыбикова, это принципы государственного управления, соотносящиеся как диалектика традиций и новаций⁷.

Содержание централизации и децентрализации обычно сводится к передаче функций (компетенции, предметов ведения, полномочий) от одного уровня власти к другому: от федерации – к ее субъектам, от центра – к провинции, от государственных органов власти – к местным. В этой связи Н. В. Ходов определяет их как обусловленный совокупностью объективных и субъективных факторов политико-правовой процесс перехода властных полномочий от одной системы к другой, и наоборот⁸. Профессор Ю. А. Тихомиров приходит к выводу, что обе модели управления представляют собой набор трех ключевых элементов. Во-первых, передачу (переход, движение), процесс. Во-вторых, полномочия (компетенцию, власть). В-третьих, взаимодействие выше- и нижестоящих уровней власти и управления [10].

В другой своей работе Ю. А. Тихомиров расширил перечень элементов, составляющих содержание централизации и децентрализации, дав им развернутую характеристику. Централизация, по его мнению, подразумевает обеспечение целостности государственной системы, притяжение образующих ее составных частей за счет иерархичности связей; концентрацию управленческих полномочий, а также материальных, финансовых и иных ресурсов; готовность кадров действовать в «жестких» условиях. Соответственно, децентрализация как управленческая модель-антипод опирается

⁴ Зорькин В. Д. Буква и Дух Конституции // Рос. газ. 2018. 9 октября.

⁵ Заключение Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 г. № 1-3 «О соответствии положениям гл. 1, 2 и 9 Конституции РФ, не вступивших в силу положений Закона РФ о поправке к Конституции РФ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции РФ порядка вступления в силу ст. 1 данного закона в связи с запросом Президента РФ» // Рос. газ. 2020. 15 марта.

⁶ Махина С. Н. Административная децентрализация в Российской Федерации: концепция и правовое содержание : автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук. Воронеж, 2006. 42 с. EDN NOLKWT.

⁷ Рыбиков Р. А. Централизация и децентрализация государственного управления в постсоветской России: институционально-политическое измерение : автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата политических наук. Ростов-на-Дону, 2010. 26 с. EDN ZOBFMH.

⁸ Ходов Н. В. Централизация и децентрализация государственной власти в современной России: общеправовой обзор : автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Нижний Новгород, 2005. 26 с. EDN ZNQBPJ.

на элементы и механизмы иного рода: приближение публичных органов к объектам управления (к населению); обеспеченность преимущественно собственными ресурсами; выборность властей и доступность общественного контроля⁹.

Соотношение централизации и децентрализации Б. Н. Чичерин выражал до лаконичности ёмко: «Централизация служит самым сильным орудием объединения». Вместе с тем, будучи сторонником сильного государства, он выступал за учет местных интересов: «Истинная децентрализация – та, которая производится в пользу местного самоуправления»¹⁰.

Материалы и методы

Методология данного исследования представляет собой системный подход к оценке трех феноменов: формирующейся в России единой системы публичной власти – принципа, возведенного в конституционный статус (ч. 3 ст. 132); централизации и децентрализации – практикуемых моделей (форм) управления; местного самоуправления, осуществляемого в условиях децентрализованного и централизованного управления. Оценить положение местного самоуправления в системах централизованного и децентрализованного управления помог метод моделирования, позволивший выявить несколько типов (моделей) централизации и децентрализации (политические, правовые, организационные и др.). Анализ указанных явлений способствовали также специальные приемы исследовательской деятельности – формально-юридический, сравнительно-правовой, историко-правовой методы.

Результаты и выводы

Основным результатам настоящего исследования, по мнению авторов, можно отнести следующие выводы.

Во-первых, включение органов местного самоуправления в единую систему публичной власти означает окончательный на данном этапе переход от децентрализованного управления к централизации (управленческий аспект). Представляется, что избранная управленческая стратегия в основных чертах подражает советской модели власти, в которой местные советы являлись составной частью общегосударственной системы.

Во-вторых, новый виток централизации означает также отход от конструкции «общих принципов организации системы органов местного самоуправления» (ст. 72 Конституции РФ) в пользу конструкции «единой системы публичной власти» (ст. 131, 132 Конституции РФ) – конституционно-правовой аспект. Если первая определяла

общие правила организации и функционирования муниципальной власти, то вторая не столько допускает, сколько поощряет участие органов государственной власти в ее формировании и деятельности. Это качественно разные варианты централизации, но теперь они дополняют друг друга, возводя централизацию в новую степень.

В-третьих, с переходом к централизованной модели управления поставлена под сомнение конституционная конструкция местного самоуправления образца 1993 г., основанная на его организационной автономии и функциональной обособленности. Новая конституционная модель, интегрировавшая местные органы в вертикаль власти, побуждает критически соотнести ее с первоначальными конституционными значениями местного самоуправления в качестве основы конституционного строя, обязательного элемента демократического государства и формы народовластия. Определенно, она отвергает также прежнюю конституционно-правовую практику, гарантировавшую самостоятельность местного самоуправления.

В-четвертых, поскольку местное самоуправление возможно в условиях централизации и децентрализации, методологически важно подойти к их анализу через моделирование – методом научного познания действительности. Именно модель, по мнению С. Н. Ковалева, находится у истоков гносеологических процессов, и она же, получившая развитие, обогащенная информацией, представленная в материальной, знаковой форме, является его результатом¹¹.

В первую очередь следует назвать *политические модели*, основу которых составляет выбор централизованного или децентрализованного управления государством. Очевидно, что этот выбор – результат политического решения, задающего курс развития страны на годы вперед – феномен, имеющий, по нашему мнению, не меньшее значение, чем принятие конституции. Авторы понимают централизацию и децентрализацию как «политико-правовой процесс», включающий разного рода действия, решения, правотворческую деятельность. Прежде чем облечь соответствующую политическую инициативу в правовую форму, она «тестируется» в публичном пространстве и только потом обретает законодательные очертания.

Политические решения государственного руководства современной России указывают на смену вектора развития: от децентрализации к централизации, причем смену устойчивую и последовательную, материализовавшуюся в политико-правовой феномен, определенный Конституцией РФ как «единая система публичной

⁹ Тихомиров Ю. А. Государственность: преемственность и новизна. М. : Юриспруденция, 2011. 80 с.

¹⁰ Чичерин Б. Н. Курс государственной науки. Ч. 1. Общее государственное право. М., 1894. 503 с.

¹¹ Ковалев С. Н. Классификация методов научного познания : автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата философских наук. Л., 1987. 19 с.

власти» (ч. 3 ст. 132). Проиллюстрируем сказанное на посланиях главы государства российскому парламенту, которые, без сомнения, имеют большое политическое значение.

Так, в послании Президента России от 16 февраля 1995 г. «О действенности государственной власти в России» говорилось, что у нашей страны есть два способа сохранить себя как единое государство. Один из них – «унитаризм, жестко централизованное управление». Другой – «федерализм, децентрализация управления». Первый способ опирается на «командный принцип». Второй – «основывается на праве», является «эффективной защитой общества и граждан». Нашлись в послании слова, посвященные местному самоуправлению, которое называлось «одной из наиболее надежных гарантий обеспечения целостности государства», его «цементирующим раствором»¹².

Позднее политическая концепция управления радикально поменялась. В послании Президента РФ Федеральному Собранию от 8 июля 2000 г., названном «Какую Россию мы строим?», говорилось: «У нас еще нет полноценного федеративного государства. <...> У нас есть, у нас создано децентрализованное государство»¹³. Принимая во внимание сказанное о «неразвитости федеративных отношений», региональной самостоятельности, трактуемой как «санкция на дезорганизацию государства», об органах местного самоуправления, «перетягивающих на себя полномочия субъектов Федерации», можно сделать вывод, что децентрализация – это плохо, она негативно сказалась на предшествующем этапе российской государственности. Потому-то единственным верным направлением дальнейшего государственного развития России сочли централизацию власти и управления.

Одна из главных идей послания Президента РФ от 15 января 2020 г. заключалась в придании конституционного статуса принципу единой системы публичной власти – «прочной, надежной, неуязвимой, абсолютно стабильной, гарантирующей России независимость и суверенитет». Единство этой системы, по словам главы государства, должно, с одной стороны, «выстроить эффективное взаимодействие между государственными и муниципальными органами», а с другой стороны – «расширить и укрепить полномочия и реальные возможности местного самоуправления – самого близкого к людям уровня власти»¹⁴.

Резюмируя сказанное, напрашиваются, по меньшей мере, два вывода. Первый с очевидностью указывает на то, что дальнейшая централизация власти и управления остается доминирующим политическим и правовым трендом, а перспективы суверенной российской государственности

связываются исключительно с централизмом. Нельзя сказать, что эта идея нова и непогрешима и, тем не менее, она, как правило, востребована российской властью. Второй вывод касается местного самоуправления, которое, по мнению главы государства, вполне допустимо в условиях централизации и единства системы публичной власти.

Начатый с внесением конституционных поправок процесс встраивания органов местного самоуправления в единую систему публичной власти обернулся их превращением в низовое звено властной вертикали, организационно-правовые контуры которого целиком зависят от вышестоящего уровня управления. Что до тезиса о расширении и укреплении полномочий, находящихся в исключительном ведении муниципальной власти, то на деле их стало заметно меньше даже в количественном отношении (ч. 1 ст. 32 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти»).

Хотя форма правления в Российской Федерации базируется на конституционных принципах демократического и правового государства, форма управления построена на жестких централистских началах. Соотнеся известные прежде формы правления и управления, русский исследователь П. Н. Подлигайлов пришел к выводу, что действительная политическая свобода и народное благосостояние всецело определяются именно формами управления. В доказательство он ссылаясь на Великую французскую революцию, которая «погибла преждевременной смертью» только потому, что изменив форму правления, не затронула форм управления. Французская провинция была признана революционной властью «политически незрелой» и потому подвергнута «жесткой административной опеке, лишена права самостоятельно мыслить, развиваться и распоряжаться местными делами». Общий вывод П. Н. Подлигайлова сводится к следующему: «Форма правления не влияет на политическую свободу, последняя создается формой управления»¹⁵.

В наше время об этом же писал профессор В. И. Васильев: «Государство при любой форме правления и политическом режиме не может не допускать определенной автономии своих подсистем. <...> Однако в тоталитарном государстве децентрализация никогда не бывает последовательной и законченной. Она всегда ограничивает местные структуры в выборе «маневра действий», требует соблюдения стандартов там, где необходимо творчество». Напротив, децентрализация в демократическом государстве расширяет участие населения в управлении, использует его опыт, что способствует разнообразию жизненных

¹² Российская газета. 1995. 17 февраля.

¹³ Российская газета. 2000. 11 июля.

¹⁴ Российская газета. 2020. 16 января.

¹⁵ Подлигайлов П. Н. Местное управление в России. СПб., 1884. 200 с.

условий и в конечном итоге – свободе и полноте реализации жизненных устремлений¹⁶.

Естественным образом, децентрализованные модели управления также являются воплощением политической воли государственного руководства.

Правовые модели централизации и децентрализации в Российской Федерации нашли воплощение в конституционно-правовой конструкции «общие принципы организации местного самоуправления» (п. «н» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ).

Принятый в 1995 г. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»¹⁷ (далее – ФЗ № 154) предоставил муниципальным образованиям значительную свободу усмотрения, что было в духе тогдашних процессов децентрализации управления. Его конструкция, отличающаяся обилием отсылочных норм, обусловила во многом рамочный характер этого закона. Обращая внимание на эти особенности, И. В. Выдрин, тем не менее, видит в них не столько недостатки децентрализации как таковой, сколько издержки процесса становления, по сути, нового и малоизвестного в России на тот момент законодательства о местном самоуправлении¹⁸.

Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»¹⁹ (далее – ФЗ № 131) ощутимо повысил степень участия федерального законодателя в регулировании самоуправленческих отношений, усилил централизованное начало в установлении общих принципов организации и функционирования муниципальной власти. Напротив, доля участия в регламентации местного самоуправления субъектов РФ снизилась, хотя позднее вновь стала набирать силу, что не осталось незамеченным в научной литературе. В этой связи В. В. Невинский подчеркивал следующее: «Идеология нового закона обнаруживает очевидный крен федеральной законодательной власти в сторону централизации и унификации правового регулирования, осуществления публичной власти на местах при одновременном отказе от ряда демократических положений ранее действовавшего законодательства» [11].

Примеров централизации правового регулирования местного самоуправления много. Так, ФЗ № 131 впервые установил численность местных депутатов, в то время как его предшественник – ФЗ № 154 – давал муниципалитетам право самим определять численность депутатского корпуса. Позднее централизация заявила о себе и в других

правоотношениях. Если ранее типы избирательных систем определялись уставами муниципальных образований, то со временем – законами субъектов РФ в соответствии с требованиями федерального центра. Централистские тенденции набирали обороты в течение всего срока действия ФЗ № 131.

Думается, главная задача ФЗ № 33 состоит в создании организационных и юридических механизмов включения органов местного самоуправления в общую систему власти, которая призвана обеспечить их эффективное взаимодействие с органами государственной власти. Формально местные органы власти сохранили принадлежность к местному самоуправлению (ст. 12 Конституции РФ), точно так же, как население муниципалитетов по-прежнему наделено правом самостоятельно определять структуру органов местного самоуправления, но с одной лишь поправкой – в соответствии с общими принципами организации местного самоуправления (ч. 1 ст. 131 Конституции РФ). А они (принципы) устанавливаются федеральным законом и предполагают участие государственной власти в формировании органов местного самоуправления, назначении на должность и освобождении от должности местных должностных лиц (ч. 1.1. ст. 132 Конституции РФ, ст. 13, 19, 21, 22 ФЗ № 33). Изменившиеся принципы нарочито вовлекают местное самоуправление в единую вертикаль власти в надежде, что это приведет к эффективному взаимодействию составных элементов системы, оптимизирует ее.

Анализируя конституционные и законодательные новеллы, следует констатировать, что этап децентрализации в развитии России завершен, управление однозначно сместилось в пользу его централизованного варианта. Таким образом, при неизменности конституционной формы правления в Российской Федерации формы управления государством обрели законченный централизованный характер. Надо полагать, единая система власти еще будет монтироваться, настраиваться и подгоняться, но главное уже сделано. В дополнение к сказанному заметим, что устройство системы региональных органов государственной власти аналогичным образом нацелено на обеспечение единства власти²⁰.

Организационные модели централизации и децентрализации местного самоуправления также претерпели существенные изменения. Принятый в период политических преобразований, опирающихся на принципы демократии и децентрализации, ФЗ № 154 квалифицировал в качестве

¹⁶ Васильев В. И. Местное самоуправление : учебное и научно-практическое пособие. М., 1999. 453 с.

¹⁷ Федеральный закон от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» // СЗ РФ. 1995. № 35. Ст. 3506.

¹⁸ Выдрин И. В. Муниципальное право России : учебник. М., 2023. 264 с.

¹⁹ СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

²⁰ Федеральный закон от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 52 (часть I). Ст. 8973.

обязательных только выборные органы местного самоуправления – думы, советы и т. п. (ст. 14). Должность главы муниципального образования в соответствии со ст. 16 данного закона могла предусматриваться уставом муниципального образования, но она отнюдь не была обязательной. Что до местной администрации, она вообще в законе не упоминалась. В ст. 17 ФЗ № 154 говорилось об иных органах местного самоуправления (без их конкретики), существующих помимо дум (советов) и выборных должностных лиц. То есть, система местных органов власти, их устройство по большей части определялась уставами муниципальных образований.

Попутно отметим, что комментируемый закон категорически отвергал возможность образования органов местного самоуправления, назначения их должностных лиц органами государственной власти и государственными должностными лицами (ч. 3 ст. 17). На этом настаивал и Конституционный Суд РФ, в частности, по так называемому «Удмуртскому делу»: назначение и освобождение от должности главы администрации и его заместителей не может быть отнесено к компетенции региональных органов государственной власти, как несовместимое с положениями ст. 5 и 10 Конституции РФ²¹.

ФЗ № 131 увеличил число обязательных органов местного самоуправления до трех: представительный, глава муниципального образования, исполнительно-распорядительный (местная администрация). Сохранилась возможность образования иных органов местного самоуправления сверх обязательного лимита (ч. 1 ст. 34)²². В мае 2009 г. федеральный законодатель впервые допустил органы государственной власти к формированию органов местного самоуправления, назначению на должность и освобождению от должности должностных лиц местного самоуправления²³. Высшие должностные лица субъектов РФ получили право назначать половину членов конкурсных комиссий по отбору кандидатур на должность глав муниципальных образований.

В 2014 г. федеральный центр опять-таки впервые зафиксировал допустимые варианты избрания руководителей муниципалитетов: населением на муниципальных выборах, депутатами местных представительных органов из своего состава, представительным органом из числа кандидатов, предложенных конкурсной комиссией²⁴. Способы избрания напрямую сказывались на полномочиях глав. Избранный населением глава являлся председателем представительного органа или руководил местной администрацией. Особенность предложенной нормативной конструкции, прицельно направленной на дальнейшую централизацию власти и управления, заключалась в том, что соответствующие положения первоначально устанавливались региональными законами, а потом воспроизводились уставами муниципальных образований. В сущности, вопрос о том, как избираться и чем руководить, решался субъектами Федерации, а не муниципалитетами. Внедрение данной конструкции обернулось сокращением доли прямых выборов, которые с тех пор нашли применение в основном в сельских и городских поселениях. Руководители крупных территорий избирались главным образом местными думами по представлению конкурсных комиссий²⁵.

ФЗ № 33 поднял планку участия органов государственной власти в формировании органов местного самоуправления на новый уровень, что закономерно для строительства единой системы публичной власти. Впервые руководители регионов получили право напрямую представлять местным думах кандидатуры (не менее двух) на должности глав муниципалитетов (ч. 2 ст. 19). В случае проведения конкурсных процедур, главы субъектов Федерации назначают не менее половины членов конкурсной комиссии (ч. 10 ст. 19). Но более всего единство публичной власти сказалось в разрешенном федеральным законодателем совмещении главой муниципалитета муниципальной должности и государственной должности субъекта РФ (ч. 20 ст. 19)²⁶. Таким образом,

²¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 24 января 1997 г. «По делу о проверке конституционности Закона Удмуртской Республики от 17 апреля 1996 г. “О системе органов государственной власти в Удмуртской Республике”» // СЗ РФ. 1997 г. № 5. Ст. 708.

²² Такая практика существует в отдельных муниципалитетах. К примеру, в муниципальном округе Краснотурьинск Свердловской области структуру органов местного самоуправления помимо думы, главы и администрации образуют: комитет по управлению имуществом, управления образования и культуры, контрольный орган (ст. 22 Устава муниципального округа Краснотурьинск от 23 июня 2005 г.).

²³ Федеральный закон от 7 мая 2009 г. № 90 «О внесении изменений в Федеральный закон “Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ”». Текст закона официально опубликован не был.

²⁴ Федеральный закон от 23 июня 2014 г. № 165 «О внесении изменений в Федеральный закон “Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ”» и отдельные законодательные акты РФ // СЗ РФ. 2014. № 26 (часть I). Ст. 3371.

²⁵ Данная тема стала предметом разбирательства в Конституционном Суде РФ. См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 1 декабря 2015 г. № 30-П «По делу о проверке конституционности ч. 4, 5 и 5.1. ст. 35 ч. 2 и 3.1. ст. 36 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» и ч. 1.1 ст. 3 Закона Иркутской области «Об отдельных вопросах формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // Российская газета. 2015. 14 декабря.

²⁶ Аналогичное положение предусмотрено ФЗ от 21 декабря 2021 г. № 414 «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах РФ». Установлено, что «в соответствии с принципом единства системы публичной власти высшее должностное лицо субъекта РФ одновременно замещает государственную должность Российской Федерации и государственную должность субъекта РФ» (ч. 6 ст. 20).

организационная часть управления стала одной из самых централизованных сфер.

Функциональные модели управления корректировались в том же направлении – от децентрализации к централизации. В течение 1995–2014 гг. вопросы местного значения решались исключительно муниципальными органами власти, чему существовала прочная правовая основа в виде конституционных (ч. 1 ст. 132 Конституции РФ) и законодательных установлений. Хотя перечень вопросов местного значения постоянно корректировался федеральным законодательством, их решение непременно оставалось за органами муниципальной власти. Данную позицию безоговорочно разделял Конституционный Суд РФ, многократно признававший полномочия органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения их исключительной компетенцией. Такая точка зрения изложена, например, в постановлении по уставу Курской области²⁷.

Вместе с тем в 2014 г. регионы получили право принимать собственные акты, перераспределяющие полномочия между органами муниципальной и региональной государственной власти²⁸. В развитие новой тенденции в декабре 2014 г. приняли специальный федеральный закон, конкретизировавший муниципальные сферы, которые потенциально могли отойти регионам²⁹. Всего их было пятнадцать. Сложно объяснить целесообразность такого решения, тем более его управленческую пользу, но то, что это была централизация полномочий, – несомненно. Практика показала, что субъекты Федерации интересовали в первую очередь капиталоемкие полномочия муниципалитетов, такие как градостроительная и рекламная деятельность³⁰.

Еще больше централизма появилось в функционале органов местного самоуправления в связи с принятием ФЗ № 33, причем в количественном и качественном отношении. Полномочий, находящихся в исключительном ведении муниципальной власти, осталось всего 18 (ч. 1 ст. 32). И хотя они предназначены для решения вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения (вопросов местного значения), прямого отношения к качеству жизни людей они в значительной части не имеют. Принятие устава муниципалитета довольно опосредованно сказывается

на каждодневной жизни людей. Установление официальных символов муниципалитета в виде его герба, флага и даже гимна (как вопрос непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения) не требует комментариев вообще. Бюджетные и имущественные полномочия местной власти столь же далеки от забот населения, как и муниципальная символика. И подобных вопросов, преподносимых законодателем в качестве жизнеутверждающих, довольно много.

В то же время полномочия, которые могут быть переданы от органов местного самоуправления к региональным органам государственной власти (ч. 2 ст. 32), как раз такого рода. Снабжение населения водой, теплом, электричеством, обеспечение малоимущих граждан жилыми помещениями, согласование перепланировки в жилых домах, социальные вопросы – эти и другие полномочия потенциально могут передаваться регионам. Их, напрямую затрагивающих жизнеобеспечение граждан, в полтора раза больше (29), чем находящихся в исключительном ведении муниципальных образований.

Представляется, что предложенная федеральным центром функциональная модель чревата управленческой неразберихой. Отнюдь не случайно вступление в силу ст. 32 данного закона, определяющей полномочия органов местного самоуправления, отложено до 2028 г.

Территориальные модели управления применительно к местному самоуправлению развивались в Российской Федерации по смешанному сценарию: централизация – децентрализация – централизация. ФЗ № 154 признавал территориями муниципальных образований города, поселки, станицы, районы, сельские округа (сельсоветы) и другие муниципалитеты (ст. 12). Но поскольку вопросами территориальной организации местного самоуправления занимались региональные органы власти, они делали это по собственному усмотрению. В итоге сложилась неоднозначная картина. В литературе того времени приводились следующие данные. В 37 субъектах РФ местное самоуправление строилось в городах и районах, еще в 23 регионах – в городах, районах и сельских поселениях. В шести регионах – исключительно на уровне районов, в двух – на уровне городских районов и сельских округов, в пяти – в сельских округах и поселках.

²⁷ Постановление Конституционного Суда РФ от 30 ноября 2000 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Устава (Основного закона) Курской области в редакции Закона Курской области от 22 марта 1999 г. «О внесении изменений и дополнений в Устав (Основной закон) Курской области» // СЗ РФ. 2000. № Ст.

²⁸ Федеральный закон от 27 мая 2014 г. № 136-ФЗ «О внесении изменений в ст. 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2014. № 22. Ст. 2770.

²⁹ Федеральный закон от 29 декабря 2014 г. № 485-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ по вопросам перераспределения полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта РФ» // СЗ РФ. 2015. № 1 (часть I). Ст. 38.

³⁰ См., например: Закон Свердловской области от 12 октября 2015 г. № 111-ОЗ «О перераспределении отдельных полномочий в сфере градостроительной деятельности между органами местного самоуправления муниципального образования «город Екатеринбург» и органами государственной власти Свердловской области // Собрание законодательства Свердловской области. 2016. № 10. В 2022 г. данный закон утратил силу.

В пяти субъектах Федерации муниципальные образования так и не были созданы³¹. В период 1995–2003 гг. в России функционировало около 12 тыс. муниципальных образований³².

ФЗ № 131 подошел к регулированию территориального устройства местного самоуправления более основательно. Первоначально он учредил 4 типа муниципальных образований (сельские и городские поселения, муниципальные районы и городские округа), не считая муниципалитетов в городах федерального значения. Позднее к ним добавились городские округа с внутригородским делением (2014 г.) и муниципальные округа (2019 г.).

Наибольшее количество муниципальных образований наблюдалось в 2009 г. – 24 161 единица. Потом число муниципалитетов неуклонно снижалось по всем типам территорий местного самоуправления, но главным образом – за счет сокращения сельских поселений. По данным 2026 г. в Российской Федерации насчитывается 13 698 муниципалитетов. Сокращение коснулось всех видов территорий, за исключением муниципальных округов. Их количество, напротив, растет (2020 г. – 33; 2026 – 937)³³.

ФЗ № 33 оставил два основных (массовых) типа муниципальных образований – городские и муниципальные округа – результат централистской политики федерального центра, настойчиво пытающегося укрупнить муниципалитеты и таким образом сократить их общее количество. Муниципалитеты в городах федерального значения в общей массе самоуправляющихся территорий все же единичны. Что до двухуровневой организации местного самоуправления, то возможность ее сохранения в буквальном смысле отстояли, поскольку законопроект предусматривал лишь одноуровневую систему местного самоуправления. И при этом оно по-прежнему характеризуется властью, самой близкой людям³⁴.

Оценивая суть новых территориальных изменений в устройстве местного самоуправления, А. Н. Широков и С. Н. Юркова еще на стадии законопроекта отмечали, что от проведения территориальной реформы в том виде, в каком ее предложили законодатели, негативные последствия очевидны, а предполагаемые позитивные – весьма спорны [12].

Финансово-экономические модели управления в Российской Федерации отличаются строго

централизованным характером, подразумевающим концентрацию финансовых ресурсов на федеральном уровне власти. Еще в 2000 г. российские участники международной конференции «Бюджетные отношения между федеральными, региональными и местными уровнями власти в государствах с федеративным устройством»³⁵ отмечали проблемы муниципальной финансовой системы РФ. Они заключались в следующем: закрепление за местным самоуправлением налогов, обеспечивающих меньший объем поступлений в муниципальные бюджеты; увеличение расходов муниципалитетов на социальные нужды и, главное, замена налоговых поступлений межбюджетными трансфертами. Приходится констатировать, что эти проблемы не изжиты до настоящего времени. Более того, к ним прибавилась значительная кредитная задолженность муниципальных образований.

Выступая на заседании Совета по местному самоуправлению в январе 2020 г., Президент В. В. Путин в очередной раз отметил главную причину трудностей – финансовое положение муниципалитетов и вновь напомнил, что это самый близкий к людям уровень публичной власти³⁶.

По данным Министерства финансов РФ, в 2024 г. объем доходов местных бюджетов составил 8 трлн 197 млрд руб. При этом налоговые доходы – 2 492,1 млрд руб.; неналоговые доходы – 397 млрд руб.; трансферты – 5 307,9 млрд. Общий объем межбюджетных трансфертов составил в 2024 г. 64,6% доходов местных бюджетов. Это даже несколько меньше, чем в 2023 г.³⁷

Финансово-экономическая модель управления в России остается наиболее централизованной. В этой связи в публицистике отмечается, что в процессе многолетнего обсуждения муниципальной темы ни разу не поднимался вопрос о том, что налоговая база местного самоуправления, представленная сейчас преимущественно налогом на доходы физических лиц, может быть расширена³⁸.

Обсуждение

В пользу построения в современной России единой системы публичной власти приводится довод об эффективном взаимодействии ее составных элементов, который должен априори снять все сомнения и отвести уточняющие вопросы. А они между тем существует. Означает ли это,

³¹ Широков А., Нянькин В. Сегодня, завтра... и навсегда // Муниципальная власть. 2000. № 1-2. С. 40–47.

³² Стенограмма парламентских слушаний «Проблемы законодательства в области местного самоуправления» // Местное право. 2001. № 2-3. С. 7–12.

³³ Росстат. Число муниципальных образований по субъектам Российской Федерации на 1 января 2026 г.

³⁴ Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ 15 января 2020 г.

³⁵ Муниципальная власть. 2001. № 2. С. 76–79.

³⁶ Заседание Совета по местному самоуправлению. – URL: <http://www.Kremlin.ru> (дата обращения: 13.04.2026).

³⁷ Результаты мониторинга местных бюджетов и межбюджетных отношений в субъектах РФ на региональном и муниципальном уровнях за 2024 г. – URL: <http://minfin.gov.ru> (дата обращения: 13.04.2026).

³⁸ Расходное место. Деньги придут в муниципалитеты вместе с контролем // Коммерсант. 2020. 31 января.

например, что прежний конституционный статус местного самоуправления был неэффективным, коль скоро его пришлось пересмотреть и скорректировать известным образом. Никто об этом никогда не говорил, никаких выводов на этот счет не делалось. Кажущийся неотразимым сейчас тезис об эффективности единой системы публичной власти тоже требует доказательств. Но для этого нужно время, соответствующая практика и, конечно, ощутимые результаты улучшения социально-экономического положения муниципалитетов и их жителей. Пока этого нет, всякие заявления об эффективности единовластиа остаются

лишь ничем не подкрепленным лозунгом, проложившим дорогу вертикали власти.

Анализ принятого ФЗ № 33 ставит под сомнение его потенциал. Все его содержание направлено в первую очередь на формирование системы единовластиа. Несомненно, это даст о себе знать. Вот почему уместным, на наш взгляд, эпилогом этой статьи могут стать слова О. И. Баженовой, убежденной, что смена политической системы в 1990-х гг. не изменила в корне прежнего отношения к власти, основанного на прямом и беспрекословном подчинении вышестоящим инстанциям [13].

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

- [1] Чепурнова Н. М., Штепа М. К. Конституционно-правовые и организационные основы местного самоуправления в единой системе публичной власти Российской Федерации // Вестник экономической безопасности. 2026. № 1. С. 151–156. EDN AUFFGA.
- [2] Ермолаев В. О. Реформа местного самоуправления в контексте единой системы публичной власти // Право и государство: теория и практика. 2025. № 7. С. 158–161. DOI 10.47643/1815-1337_2025_7_158. EDN NYXONI.
- [3] Кузнецов И. И., Жаров А. С. Местное самоуправление в единой системе органов публичной власти: предпосылки и перспективы // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Социология. Политология. 2023. Т. 23. Вып. 1. С. 91–95. DOI 10.18500/1818-9601-2023-23-1-91-95. EDN MNGYFE.
- [4] Ковалев И. П. Реформа местного самоуправления 2025 года: последствия, сложности и пути разрешения // Закон и право. 2026. № 1. С. 50–55. DOI 10.24412/2073-3313-2026-01-50-55. EDN BQNHAS.
- [5] Пешин Н. Л. Реформа местного самоуправления в России 2025 года: переход к модели единой публичной власти // Северо-Кавказский юридический вестник. 2026. № 1. С. 19–28. EDN TRPFGY.
- [6] 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.
- [7] Кожевников О. А. Местное самоуправление и единая система публичной власти: приглашение к дискуссии // Вестник Белгородского юридического института МВД России имени И. Д. Путилина. 2024. № 3. С. 4–9. EDN BBQUPO.
- [8] Овсян Ж. И. К обсуждению законопроекта о поправке к Конституции Российской Федерации, инициированного Президентом Российской Федерации В. В. Путиным 20 января 2020 года (круглый стол в Южном федеральном университете) // Вестник юридического факультета Южного федерального университета. 2020. Т. 7, № 2. С. 122–130. DOI 10.23683/2313-6138-2020-7-2-18. EDN JXZJNY.
- [9] Колесников А. В. Местное самоуправление как элемент единой системы публичной власти // Образование и право. 2020. № 7. С. 44–49. DOI 10.24411/2076-1503-2020-10707. EDN UFRUXP.
- [10] Тихомиров Ю. А. Централизация и децентрализация: динамика соотношения // Журнал российского права. 2007. № 2. С. 99–105. EDN OOAART.
- [11] Невинский В. В. Централизация правового регулирования местного самоуправления в России: природа, значение // Российский юридический журнал. 2005. № 1. С. 61–64. EDN KLSOON.
- [12] Широков А. Н., Юркова С. Н. МСУ: большая реформа или упразднение? // Бюджет. 2022. № 1 (229). С. 70–74. EDN WJFGAO.
- [13] Баженова О. И. Поправка (и) к Конституции Российской Федерации: местному самоуправлению быть? // Местное право. 2020. № 3. С. 17–26. EDN WSLFIG.

REFERENCES

- [1] Chepurnova, N. M., Shtepa, M. K. (2026) Constitutional and legal and organizational foundations of local selfgovernment in the unified system of public authority of the Russian Federation. *Bulletin of economic security*, (1), pp. 151–156. <https://elibrary.ru/auffga>.
- [2] Ermolaev, V. O. (2025) Municipal reform in the context of a system of unified public authority, problems and prospects. *Law and state: theory and practice*, (7), pp. 158–161. https://doi.org/10.47643/1815-1337_2025_7_158. <https://elibrary.ru/hyxoni>.
- [3] Kuznetsov, I. I., Zharov, A. S. (2023) Local self-government within a unified system of public authorities: Prerequisites and prospects. *Izvestiya of Saratov University. Sociology. Politology*, 23 (1), pp. 91–95. <https://doi.org/10.18500/1818-9601-2023-23-1-91-95>. <https://elibrary.ru/mngyfe>.
- [4] Kovalev, I. P. (2026) The 2025 Local government reform 2025: consequences, challenges, and solutions. *Law and legislation*, (1), pp. 50–55. <https://doi.org/10.24412/2073-3313-2026-01-50-55>. <https://elibrary.ru/bqnhvas>.

- [5] Peshin, N. L. (2026) The 2025 local self-government reform in Russia: transition to a unified public power model. *North Caucasus Legal Vestnik*, (1), pp. 19–28. <https://elibrary.ru/trpfgy>.
- [6] 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), pp. 69–73. <https://elibrary.ru/zexxju>.
- [7] Kozhevnikov, O. A. (2024) Local self-government and the unified system of public authority: an invitation to discussion. *Vestnik of Putilin Belgorod Law Institute of Ministry of the Interior of Russia*, (3), pp. 4–9. <https://elibrary.ru/bbqupo>.
- [8] Ovsepyan, Zh. I. (2020) The discuss of the draft law on amendments to the Constitution of the Russian Federation, initiated by President of the Russian Federation Vladimir Putin 20.01.2020 (Round table at Southern Federal University). *Bulletin of the Law Faculty, SFEDU*, 7 (2), pp. 122–130. <https://doi.org/10.23683/2313-6138-2020-7-2-18>. <https://elibrary.ru/jxzjny>.
- [9] Kolesnikov, A. V. (2020) Local government as an element of a unified system of public government. *Education and Law*, (7), pp. 44–49. <https://doi.org/10.24411/2076-1503-2020-10707>. <https://elibrary.ru/ufruxp>.
- [10] Tikhomirov, Yu. A. (2007) Centralisation and Decentralisation: The Dynamics of the Balance. *Journal of Russian Law*, (2), pp. 99–105. <https://elibrary.ru/ooaart>.
- [11] Nevinsky, V. V. (2005) The Centralisation of Legal Regulation of Local Self-Government in Russia: Nature and Significance. *Russian Juridical Journal*, (1), pp. 61–64. <https://elibrary.ru/klsonn>.
- [12] Shirokov, A. N., Yurkova, S. N. (2022) Local Self-Government: A Major Reform or Abolition? *Budget*, (1), pp. 70–74. <https://elibrary.ru/wjfgao>.
- [13] Bazhenova, O. I. (2020) Amendment(s) to the Russian Federation's Constitution: if local government to be? *Local Law*, (3), pp. 17–26. <https://elibrary.ru/wslfig>.