

Н.И. Дорохов

**МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ В СИСТЕМЕ
КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:
ЭВОЛЮЦИЯ ЗА 30 ЛЕТ (1993–2023)**

Аннотация. Рассматриваются понятие, сущность, основные этапы становления и эволюции местного самоуправления как важнейшего института конституционного права за тридцать лет (1993–2023 гг.). Определяются особенности публично-правового регулирования местного самоуправления в условиях конституционной модернизации, вызванной обновлением Конституции РФ (2020). Выявляется круг проблем, направленных на актуализацию местного самоуправления в системе единой публичной власти.

Ключевые слова: местное самоуправление, основы конституционного строя, конституционная модернизация, муниципально-правовые отношения, единая система публичной власти.

N.I. Dorokhov

**LOCAL SELF-GOVERNMENT IN THE SYSTEM OF CONSTITUTIONAL
LAW OF THE RUSSIAN FEDERATION: EVOLUTION OVER THE PAST
THREE DECADES (1993–2023)**

Abstract. The article considers the concept, essence, main stages of the formation and evolution of local self-government as the most important institution of constitutional law over the past three decades (1993–2023). The features of public legal regulation of local self-government are determined in the conditions of constitutional modernization caused by the update of the Constitution of the Russian Federation (2020). The range of problems are identified aimed at updating local self-government in the system of unified public authority.

Keywords: local self-government, foundations of the constitutional system, constitutional modernization, municipal legal relations, unified system of public authority.

Современные тенденции развития правового регулирования местного самоуправления в Российской Федерации, вызванные, с одной стороны, существенным обновлением в 2020 году Основного закона государства, и 30-летием принятия Конституции Российской Федерации (12 декабря 2023 года) – с другой, заметно актуализировали внимание юридической науки и практики к проблемам местного самоуправления, а точнее, к функционированию комплексного правового института

в системе конституционного права Российской Федерации – местного самоуправления, к оценке его эволюции и состояния на протяжении основных этапов его развития.

В 1993 году, когда была принята первоначальная редакция действующей Конституции РФ, местное самоуправление рассматривалось в ней как новая, не свойственная ранее ни одному предшествующему этапу развития государства и общества система местной власти. Идея, заложенная

Дорохов Николай Иннокентьевич

кандидат исторических наук, профессор, почетный работник сферы образования Российской Федерации, профессор кафедры публичного и уголовного права, Российский новый университет; профессор кафедры публичного права, Московский университет имени С.Ю. Витте; доцент Департамента международного и публичного права, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва. Сфера научных интересов: государственно-правовая сфера; история, теория, методология государства и права. Автор более 270 опубликованных научных работ. SPIN-код: 3812-7428, AuthorID: 137986.

Электронный адрес: arnita@mail.ru

в Конституции, заключалась в том, что народ, управляя делами общества и государства, осуществляет свою власть как напрямую – посредством институтов местного самоуправления (выборы, референдумы, территориальное общественное самоуправление и пр.), так и через две основные системы: государственную власть и местное самоуправление, власть на местах в пределах территории муниципального образования. Иными словами, местное самоуправление приобретало статус формы народовластия на основе принципов самоорганизации, самообеспечения и самоконтроля.

В последние годы вопросы оценки сущности местного самоуправления как влиятельного института конституционного права, его места и роли в системе публичной власти, а также перспектив развития местного самоуправления в условиях конституционной модернизации стали предметом весьма заметного интереса исследователей [1–4]. Автор также имел возможность не раз обратиться к данной теме, рассмотреть современное состояние местного самоуправления как института конституционного права и как относительно самостоятельного звена в единой системе публичной власти в условиях цивилизационных вызовов современности

и новых возможностей, оценить эволюцию публично-правового регулирования муниципально-правовых отношений за последние 30 лет, с момента принятия Конституции Российской Федерации (12 декабря 1993 года) [5–8].

Становлению местного самоуправления как института конституционного права предшествовал *начальный этап*, охватывающий период с 1991 года до принятия Конституции РФ (включительно), в содержании которой мы констатируем наличие отдельной главы – «Местное самоуправление» (глава 8) и по тексту Основного закона государства свыше 20 статей, посвященных тем или иным аспектам из области местного самоуправления (ст. 3, 8, 9, 12, 15, 18, 32, 33, 40, 41, 43, 46, 68, 71, 72, 80, 103.1, 130, 131, 132, 133 и др.).

В теоретическом и практическом плане *в ходе данного этапа* сложились и законодательно получили закрепление теоретико-методологические основы местного самоуправления как института конституционного права, в их числе:

- конституционная природа местного самоуправления как власти на местах с решающим участием местного населения и под его ответственность в решении вопросов местного значения;

Местное самоуправление в системе конституционного права
Российской Федерации: эволюция за 30 лет (1993–2023)

- характеристика сущности местного самоуправления как: а) основы конституционного строя; б) формы осуществления народовластия; в) института формирующегося гражданского общества; г) права населения на самостоятельное решение вопросов местного значения;
- принципы местного самоуправления, в соответствии с которыми закрепились задачи и функции местного самоуправления.

В своей эволюции местное самоуправление как институт конституционного права, во многом благодаря закреплению в Конституции РФ теоретико-методологическому потенциалу и наличию нескольких моделей прошло за относительно короткий период *ряд этапов* публично-правового регулирования общественных отношений, складывающихся в сфере организации и функционирования местного самоуправления.

В числе таких этапов, для которых была характерна своя модель публично-правового регулирования общественных отношений в области местного самоуправления, следует выделить следующие.

Этап становления модели местного самоуправления и его публично-правового регулирования. Охватывает период с принятия Конституции РФ (12 декабря 1993 года) до принятия Федерального закона от 28 августа 1995 года № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» (утратил силу с 1 января 2006 года). Начальная модель публично-правового регулирования института местного самоуправления выстраивалась с учетом элементов, свойственных для завершающих годов организации местного самоуправления как составной части самоуправления в условиях так называемой «перестройки» и принципиального нового видения самоорганизации граждан на местах в пределах формирующихся адми-

нистративно-территориальных образований, муниципальных образований. Одной из особенностей данного этапа стали процессы формирования органов местного самоуправления на местах и принципиальное разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти субъектов РФ и институтами местного самоуправления.

Следующий этап – **этап осмысления, выявления и определения** первых уроков и выводов структуризации местного самоуправления, и их трансформации в более цельное модельное представление о функционировании публично-правового регулирования в системе продолжающего набирать свой «политический вес» местного самоуправления. Важно заметить, что в отдельных научных и учебных изданиях данный период (1995 – начало 2000 гг.) порой называют периодом реформирования местного самоуправления и, соответственно, развития и приобретения качественного нового состояния с необходимыми критериями и атрибутами отраслеобразующего характера – муниципального права (последнее, кстати, за этот менее чем десятилетний период прошло путь от комплексного института до комплексной отрасли права).

Автор, в целом принимая основную аргументацию по обоснованию данного этапа как периода реформирования местного самоуправления, тем не менее считает, что такая оценка была бы преждевременной. Реформирование предполагает радикальное, качественное изменение чего-то; в нашем случае за эти годы обозначились всего лишь контуры модели местного самоуправления и его публично-правового регулирования, и о реформировании местного самоуправления применительно к данным годам вести речь как минимум преждевременно.

Сердцевиной данной складывающейся модели и публично-правового регулирования, безусловно, стал Федеральный закон от 28 августа 1995 года № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» (утратил силу с 1 января 2006 года) и ряд иных федеральных законов, к примеру, от 25 сентября 1997 года № 126 – ФЗ «О финансовых основах местного самоуправления в РФ», Федеральный закон от 8 января 1998 года № 8 – ФЗ «Об основах муниципальной службы в РФ» (оба закона утратили силу), а также множество Указов Президента РФ, нормативных правовых актов субъектов РФ и др.

Главной чертой публично-правового регулирования местного самоуправления стал, скорее всего, дуалистический подход к организации и функционированию местного самоуправления и его публично-правовому регулированию, с примерно равным вкладом в сущность и содержание природы местного самоуправления как государственного фактора (власти и управления, исходящего от региональных органов государственной власти), так и собственно потенциала организации местной власти с инициативами населения муниципального образования и институтов непосредственной демократии [9].

Тем не менее следует заметить, что именно к началу 2000-х гг. местное самоуправление как институт конституционного права объективно получил возможности трансформации в более содержательную модель, выходящую за рамки конституционного права, с перспективой приобретения статуса комплексного института права. Этому во многом способствовали такие правовые новеллы, как территориальные, экономические, финансовые, правовые, организационные основы местного самоуправления и др. [10].

Этап реформирования (применительно к данному периоду такая оценка полностью соответствует) местного самоуправления и, соответственно, реформирования модели публично-правового регулирования муниципально-правовых отношений (нач. 2000-х гг. – 2010-е гг.). Общим фоном и определяющим фактором данного этапа стала административная реформа, начавшаяся в начале 2000-х гг. Ее истоки исходили из ряда указов Президента РФ начала 2000-х гг.: от 15 августа 2001 года, которым была принята Концепция реформирования системы государственной службы Российской Федерации; от 19 ноября 2002 года, утвердившего первую Федеральную программу «Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003–2005 гг.)», впоследствии продолженную до 2007 года; от 23 июля 2003 года «О мерах по проведению административной реформы в 2003–2004 годах» и др.

Содержание административной реформы включало: модернизацию государственной власти, включающую в себя реформу законодательной, исполнительной и судебной власти; реформу административно-территориального устройства; реформу региональной государственной власти и местного самоуправления; разграничение полномочий и предметов ведения между федеральной, региональной и муниципальной властью; реформу государственной и муниципальной службы; реформу функций и структуры исполнительной власти и др. Специалисты полагают, что примерно одна треть задач, определяющих содержание и природу реформирования власти и управления с началом 2000-х гг., касалась непосредственно местного самоуправления [2, с. 12–29; 1, с. 14–27; 11, с. 3–7; 12, с. 3–11].

В этих условиях государство вполне ясно старалось выстроить общие лекала

Местное самоуправление в системе конституционного права
Российской Федерации: эволюция за 30 лет (1993–2023)

для реформирования власти как в центре, так и на местах, как государственной, так и муниципальной власти (местного самоуправления). В силу этих обстоятельств практически предсказуемым был вариант направленности реформирования системы местного самоуправления и определения модели ее публично-правового регулирования. Федеральный закон от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» фактически стал законодательным ответом на потребности реформирования всей системы власти, в нашем случае – применительно к муниципальному уровню. В России сложилась новая модель публично-правового регулирования местного самоуправления, включающая множество аспектов: определены границы функционирования местного самоуправления – территория муниципального образования; уточнены вопросы местного значения применительно к различным уровням (видам) муниципальных образований; определена структура местного самоуправления и др.

В эти годы заметное развитие получает *муниципальное право*, за которым закрепляется статус комплексной отрасли права – отрасли, в рамках которой используется потенциал как норм конституционного права, так и норм административного права. Заметно усиливается статус муниципального права как отрасли публичного права. Складываются предпосылки функционирования будущей модели единой системы публичной власти. Близкими по смыслу и содержанию утверждаются институты государственной и муниципальной службы, общими чертами и основами взаимодействия которых стали такие критерии, как единство основных квалификационных требований для замещения должностей гражданской службы и долж-

ностей муниципальной службы; единство ограничений и обязательств при прохождении гражданской и муниципальной службы; единство требований к подготовке кадров для гражданской и муниципальной служб и профессиональному развитию гражданских и муниципальных служащих; учет (взаимоучет) стажа муниципальной службы и стажа гражданской службы; соотношение основных условий оплаты труда и социальных гарантий гражданских и муниципальных служащих; соотношение основных условий пенсионного обеспечения граждан, проходивших гражданскую службу, и граждан, проходивших муниципальную службу, и их семей в случае потери кормильцев и другие критерии. Одновременно в предмете муниципально-го права как комплексной отрасли права утверждаются разновидности общественных отношений, которые регулируются нормами ряда отраслей частного права – гражданского, земельного, предпринимательского, трудового и иных.

Заметным *результатом данного этапа* развития местного самоуправления явилась вполне сложившаяся система субъектов муниципально-правовых отношений (субъектов публичных и частноправовых отношений), включающая в себя муниципальные образования, население муниципального образования, выборные и другие органы местного самоуправления, депутаты как членов представительных органов местного самоуправления, органы территориального общественного самоуправления, сходы граждан, объединения муниципальных образований, в ряде случаев – государственные органы; предприятия, учреждения и организации, находящиеся на территории муниципального образования, независимо от их организационно-правовых форм; общественные объединения и др.

В условиях реализации ключевых положений закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (заметим, что закон вступал в силу в течение нескольких лет включительно до 2009/2010 гг., что стало крайне редким случаем в российской законодательной практике) и региональных законов (в течение 2004–2006 гг. в каждом субъекте были приняты соответствующие законы субъектов РФ) и осуществления основных направлений административной реформы в части, касающейся местного самоуправления, организации функционирования муниципальной власти, в муниципально-правовой сфере произошли радикальные перемены.

В числе *наиболее заметных и радикальных преобразований* в области местного самоуправления в рассматриваемый период особо выделим такие из них, как становление муниципального образования не только как субъекта местного самоуправления, но и как субъекта публичной власти [9]; уточнение структуры (системы) местного самоуправления с учетом исторических, местных и иных традиций в субъектах РФ; определение содержания экономических и финансовых основ местного самоуправления, исходя из собственных возможностей местного самоуправления, а также принимая во внимание содействие и помощь со стороны государства и его органов с учетом характера потребностей и вопросов местного значения; наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, как и возможностью участия государственных органов в совместном решении вопросов местного значения.

Такие перемены в природе муниципально-правовых отношений и новые тенденции в эволюции местного самоуправле-

ния не могли не сказаться на содержании предмета местного самоуправления как института конституционного права, становлении новых институтов в системе муниципального права, совершенствовании механизма правового регулирования общественных отношений как на уровне местного самоуправления, так и на уровне государственной власти субъектов РФ.

Современный этап трансформации публично-правового регулирования общественных отношений в области местного самоуправления, возвышения роли местного самоуправления в регулировании муниципально-правовых отношений связан с обновлением Конституции РФ (2020 г.) и начавшимися самыми масштабными конституционными преобразованиями в России практически во всех областях общественного развития со времени принятия Основного закона Российского государства. Отметим, что по итогам обновления Конституции РФ было принято 206 поправок, которые, заметим, предполагают принятие 98 федеральных законов. Немалая часть данных поправок имеет непосредственное отношение к муниципально-правовым отношениям, к функционированию системы местного самоуправления.

Анализ содержания конституционных новелл дает возможность все поправки, относящиеся к предмету нашего исследования, выстроить в ряд тематических муниципально-правовых блоков, в их числе:

1) местное самоуправление в единой системе публичной власти (ст. 71, 80, 131, 132, 133);

2) роль местного самоуправления в реализации модели социального государства (ст. 71, 72, 75, 75-1);

3) участие местного самоуправления в реализации социальных стандартов и гарантий (труд и занятость населения, мини-

Местное самоуправление в системе конституционного права
Российской Федерации: эволюция за 30 лет (1993–2023)

мальный размер оплаты труда, прожиточный минимум трудоспособного населения, пенсионное обеспечение, индексация пенсий, справедливость и солидарность поколений, обязательное социальное страхование, адресная социальная поддержка, индексация социальных пособий и иных социальных выплат и др.), в обеспечении прав и свобод человека и гражданина (ст. 75 п. 5, ст. 75 п. 6, ст. 75 п. 6, ст. 75-1, ст. 132);

4) укрепление статуса муниципального образования (ст. 131, ст. 132);

5) усиление гарантий местного самоуправления на судебную защиту, на компенсации дополнительных расходов, возникших в результате выполнения органами местного самоуправления во взаимодействии с органами государственной власти публичных функций и полномочий, имеющих государственное значение, а также запретов на ограничение прав местного самоуправления в соответствии с Конституцией РФ и федеральными законами (ст. 133);

6) актуализация структуры местного самоуправления как института форм непосредственного участия населения в осуществлении местного самоуправления, а также органов и должностных лиц местного самоуправления (ст. 71, 131, 132, 133);

7) актуализация вопросов местного значения (ст. 132);

8) особенности осуществления местного самоуправления на территориях городов федерального значения, административных центров (столиц) субъектов Российской Федерации и на других территориях (ст. 131, п. 3);

9) уточнение требований к должностным лицам местного самоуправления (ст. 131-1 (п.-1));

10) участие органов государственной власти в формировании местного само-

управления, назначении на должность и освобождении от должности должностных лиц местного самоуправления (ст. 131-1);

11) участие местного самоуправления в реализации государственной политики по обеспечению защиты исторической правды, памяти защитников Отечества; во всестороннем духовном, нравственном, интеллектуальном и физическом развитии детей, воспитании в них патриотизма, гражданственности и уважения к старшим (ст. 67-1);

12) роль местного самоуправления в сохранении и укреплении русского языка как языка государствообразующего народа; развитии этнокультурного и языкового многообразия; защиты культурной самобытности всех народов и этнических общностей Российской Федерации (ст. 68, 69);

13) расширение предметов ведения Российской Федерации в установлении ограничений для замещения муниципальных должностей, должностей муниципальной службы, в том числе ряда ограничений, связанных с наличием гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства и др. ограничения (ст. 71-г);

14) расширение предметов совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов в установлении общих принципов организации системы местного самоуправления, в том числе в вопросах природопользования, сельского хозяйства, охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности, охраны памятников истории и культуры, координации вопросов здравоохранения, в том числе оказания доступной и качественной медицинской помощи, сохранения

и укрепления общественного здоровья, создания условий для ведения здорового образа жизни и др. (ст. 72-1);

15) актуализация структуры местного самоуправления как института форм непосредственного участия населения в осуществлении местного самоуправления, а также органов и должностных лиц местного самоуправления (ст. 71, 131, 132, 133) и др.

Таким образом, конституционные новеллы, относящиеся к институтам местного самоуправления, как и в целом к системе муниципально-правового регулирования (таковых, заметим, более 30 в тексте Конституции РФ), предопределили *главное содержание нового этапа в трансформации публично-правового регулирования, существенно видоизменили основные направления и параметры реформирования системы местного самоуправления. В этих условиях, полагает автор, объективно назрела ситуация совершенствования системы законодательства в области местного самоуправления не путем внесения отдельных поправок в действующее законодательство – в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 года № 131 – ФЗ и законы субъектов РФ, – а посредством разработки и принятия новой серии законодательных актов как на федеральном уровне, так и уровне субъектов РФ.*

Конституционное обоснование и закрепление статуса института единой системы публичной власти существенно расширило потенциал местного самоуправления, придало ему во многом иные черты, возможности и уточнило его положение в системе власти как таковой. Наиболее наглядными проявлениями новых возможностей развития местного самоуправления в условиях новых конституци-

онных реалий, на наш взгляд, могут быть следующие модернизации и перемены.

Во-первых, институт единой системы публичной власти укрепил систему управления общественными процессами на всех уровнях – федеральном, региональном и местном.

Во-вторых, данный институт усилил скоординированность деятельности государственного и муниципального уровней власти, которая была явно недостаточной на протяжении многих лет по причине одностороннего восприятия и оценки положений ст. 12 Конституции РФ.

В-третьих, введением данного института объективно повысился потенциал управляемости, организованности, контролируемости и порядка во всех жизненных областях и сферах, и прежде всего – в области обеспечения прав граждан.

В-четвертых, институт единой системы публичной власти не вступает в противоречие с уже называемой нами ст. 12 Конституции РФ, которая продолжает определять самостоятельность местного самоуправления в пределах предоставляемых ему собственных полномочий, а напротив, подчеркивает многообразие форм взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления, в том числе и в эффективном и, главное, результативном решении вопросов местного значения, а также вопросов, делегированных для их решения государством в адрес органов местного самоуправления.

В-пятых, институт единой системы публичной власти открывает новые возможности для функционирования институтов непосредственной демократии, институтов гражданского общества; расширяет возможности по активному привлечению муниципального сообщества, инициированных им организационных форм непосредственного участия населения в осу-

Местное самоуправление в системе конституционного права
Российской Федерации: эволюция за 30 лет (1993–2023)

ществлении местного самоуправления, особенно таких форм, как территориальное общественное самоуправление, сходы граждан, правотворческая инициатива граждан, голосования граждан по различным вопросам муниципального развития и т. д.

В-шестых, введенная конституционная новелла фактически дала ответ на давно сложившиеся в обществе потребности более тесного взаимодействия отдельных ветвей публичной власти – государственной и муниципальной; при этом поправки к Конституции РФ не исходят из того, что органы местного самоуправления становятся частью единой системы органов государственной власти, это достаточно самостоятельные и в меру независимые ветви органов власти, но важно понимать, что данные новеллы создают абсолютно иные возможности, чем это было ранее, для координации и взаимодействия деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления [6].

И еще одно весьма важное положение, вытекающее из природы «института единой системы публичной власти». На наш взгляд, данная конституционная новелла в какой-то степени реанимирует статусное положение муниципального образования, в пределах территории которого и функционирует местное самоуправление как относительно самостоятельное звено в единой системе публичной власти. Более того, в новых конституционных условиях муниципальное образование само выступает как субъект публичной власти [9].

В условиях новой конституционно-правовой реальности потенциал местного самоуправления как субъекта в единой системе публичной власти имеет многовекторное проявление. Несомненно, в сложившихся условиях перед местным самоуправлением открываются новые возможности, перспективные направле-

ния деятельности, природа которых во многом определяется, во-первых, конституционным разрешением тех противоречий и коллизий, которые нередко возникали в реальной правоприменительной практике в прежние периоды; во-вторых, новыми возможностями и новыми наполнениями народовластия в механизме реализации единой публичной власти на уровне местного самоуправления.

На наш взгляд, элементы принципиальной новизны в положении местного самоуправления как элемента публичной власти и его новых возможностей можно видеть:

- в наступлении нового этапа реформирования местного самоуправления;
- динамике функциональных основ местного самоуправления в контексте конституционной модернизации;
- совершенствовании взаимодействия органов местного самоуправления и органов государственной власти;
- определении новых перспектив развития местного самоуправления, уточнении его компетенций и полномочий в условиях конституционной реформы;
- совершенствовании нормативно-правового регулирования местного самоуправления на всех уровнях – федеральном, региональном и местном;
- укреплении статуса муниципального образования как субъекта публичной власти;
- участии местного самоуправления в реализации комплексных федеральных программ по развитию инновационной деятельности;
- участии местного самоуправления в реализации комплексных социальных программ;
- развитии потенциала народовластия в общем механизме реализации единой публичной власти;
- усилении позиции местного самоуправления, его принципов, форм в конституционной реформе государства;

• способности к усилению и стимулированию общественной власти, власти институтов гражданского общества в рамках сложившейся конституционной платформы взаимодействия: государственная, муниципальная и общественная власти и др. [1].

Таким образом, подводя итог нашему исследованию, отметим, что за 30 лет становления, развития и функционирования системы местного самоуправления в Российской Федерации эволюционные процессы публично-правового регулирования муниципально-правовых отношений прошли ряд относительно самостоятельных этапов, каждый из которых характеризовался собственным содержанием, наличием определенных проблем, решаемых задач и спецификой тем, при этом общая направленность их поступательного развития подвела к радикальным процессам реформирования и модернизации местного самоуправления, трансформации публич-

но-правового регулирования муниципально-правовых отношений.

Современные конституционно-правовые процессы, вызванные обновлением Конституции РФ и начавшейся модернизацией всей системы общественных отношений, а также рядом причин экономического, политического, социального и иного характера, предопределили очередной этап реформ, в эпицентре которых, безусловно, находится звено организации и функционирования публичной власти.

На наш взгляд, тесное взаимодействие местного самоуправления с другими субъектами публичной власти позволит обеспечить жизнедеятельность граждан, интегрировать органы государственной власти и местного самоуправления в сторону их активного взаимодействия и творческого совместного решения стоящих перед ними общих задач, укреплению позиций публичной власти в Российской Федерации.

Литература

1. Местное самоуправление в единой системе публичной власти. Вектор и последствия конституционной реформы в Российской Федерации : Коллективная монография / О.А. Кожевников, А.А. Ларичев, Н.Л. Пешин и др. / Под общ. ред. Л.Т. Чихладзе, А.А. Ларичева, Е.Н. Хазова. М. : Юнити-Дана, 2020. 343 с. ISBN 978-5-238-03409-6. EDN QGAWMM.
2. Местное самоуправление в Российской Федерации. Новые возможности и вызовы современности: Коллективная монография / Р.Б. Булатов, В.М. Боев, А.Н. Дементьев и др. / Под. ред. Б.С. Эбзеева, Л.Т. Чихладзе, Е.Н. Хазова. М. : Юнити-Дана, 2022. 296 с. ISBN 978-5-238-03544-4. EDN RMIIHM.
3. Проблемы и перспективы развития публичной власти в условиях конституционной модернизации: Коллективная монография / Под ред. Б.С. Эбзеева, Л.Т. Чихладзе. М. : Юнити-Дана, 2023. 368 с. ISBN 978-5-238-03768-4. EDN UXHWNQ.
4. Проблемы и перспективы развития местного самоуправления в Российской Федерации и зарубежных странах : Сборник материалов Всероссийской конференции с международным участием, Москва, 25–29 апреля 2022 года / Под ред. Л.Т. Чихладзе, Е.Ю. Комлева. М. : Изд-во РУДН, 2022. 411 с. ISBN 978-5-209-11641-7. EDN MKHGET.
5. *Дорохов Н.И.* Институт единой системы публичной власти в условиях новых цивилизационных вызовов и возможностей // Научные труды Московского университета имени С.Ю. Витте : Сборник научных статей. Вып. 8. М. : Московский университет им. С.Ю. Витте, 2021. С. 59–72. EDN QGOZKT.

Местное самоуправление в системе конституционного права
Российской Федерации: эволюция за 30 лет (1993–2023)

6. *Дорохов Н.И.* Местное самоуправление в единой системе публичной власти: цивилизационные вызовы общества и новые возможности // *Цивилизация знаний: российские реалии. Цивилизационная роль права в условиях смены научно-технологической парадигмы (стратегическая панель) : Сборник трудов XXII Международной научно-практической конференции, Москва, 23 апреля 2021 года.* Т. 1. М. : Российский новый университет, 2021. С. 191–199. EDN HMYRLE.
7. *Дорохов Н.И.* Муниципальное образование как субъект публичной власти // *Местное самоуправление в единой системе публичной власти. Вектор и последствия конституционной реформы в Российской Федерации : Коллективная монография / О.А. Кожевников, А.А. Ларичев, Н.Л. Пешин и др. / Под общ. ред. Л.Т. Чихладзе, А.А. Ларичева, Е.Н. Хазова.* М. : Юнити-Дана, 2020. С. 180–199.
8. *Дорохов Н.И.* Эволюция публично-правового регулирования муниципально-правовых отношений: этапы и проблемы (1991–2022 гг.) // *Проблемы и перспективы развития местного самоуправления в Российской Федерации и зарубежных странах : Сборник материалов Всероссийской конференции с международным участием, Москва, 25–29 апреля 2022 г. / Под ред. Л.Т. Чихладзе, Е.Ю. Комлева.* М. : РУДН, 2022. С. 57–71. EDN AMDXKZ.
9. *Дорохов Н.И.* Муниципальное образование в единой системе публичной власти // *Вестник Российского нового университета. Серия: Человек и общество.* 2021. № 1. С. 136–147. EDN WLBHEE. DOI: 10.25586/RNU.V9276.21.01.P.136
10. *Клишас А.А., Чихладзе Л.Т.* Местное самоуправление в Российской Федерации : В 2 т. Т. 1. М. : РУДН, 2018. 372 с. ISBN 978-5-209-08183-8. EDN XPJVPF.
11. *Нарышкин С.Е., Хабриева Т.Я.* Административная реформа в России: некоторые итоги и задачи юридической науки // *Журнал российского права.* 2006. № 11 (119). С. 3–13. EDN OOUBLT.
12. *Хабриева Т.Я., Ноздрачев А.Ф., Тихомиров Ю.А.* Административная реформа: решения и проблемы // *Журнал российского права.* 2006. № 2 (110). С. 3–23. EDN OOTZVV.

References

1. Kozhevnikov O.A., Larichev A.A., Peshin N.L. et al. (2020) *Mestnoe samoupravlenie v edinoj sisteme publichnoy vlasti. Vektor i posledstviya konstitutsionnoy reformy v Rossiyskoy Federatsii* [Local self-government in a unified system of public authority. Vector and consequences of constitutional reform in the Russian Federation] : Collective monograph. Moscow : Unity-Dana. 343 p. ISBN 978-5-238-03409-6. (In Russian).
2. Bulatov R.B., Boer V.M., Dement'ev A.N. (2022) *Mestnoe samoupravlenie v Rossiyskoy Federatsii. Novye vozmozhnosti i vyzovy sovremennosti* [Local self-government in the Russian Federation. New opportunities and challenges of our time] : Collective monograph. Moscow : Unity-Dana. 296 p. ISBN 978-5-238-03544-4. (In Russian).
3. Ebzeev B.S., Chikhladze L.T. (Eds) (2023) *Problemy i perspektivy razvitiya publichnoy vlasti v usloviyakh konstitutsionnoy modernizatsii* [Problems and prospects for the development of public authority in the context of constitutional modernization] : Collective monograph. Moscow : Unity-Dana. 368 p. ISBN 978-5-238-03768-4. (In Russian).
4. Chikhladze L.T., Komlev E.Yu. (Eds) (2022) *Problemy i perspektivy razvitiya mestnogo samoupravleniya v Rossiyskoy Federatsii i zarubezhnykh stranakh* [Problems and prospects for the development of local self-government in the Russian Federation and foreign countries] : Proceedings of All-Russian Conference with international participation, Moscow, April 25–29, 2022. Moscow. RUDN University Publ. 411 p. ISBN 978-5-209-11641-7. (In Russian).

5. Dorokhov N.I. (2021) Institute of a unified system of public authority in the context of new civilizational challenges and opportunities. In: Scientific works of Moscow Witte University : Collection of scientific articles. Issue 8. Moscow : Moscow Witte University Publ. Pp. 59–72. (In Russian).
6. Dorokhov N.I. (2021) Local self-government in a unified system of public authority: civilizational challenges of society and new opportunities. In: Palkin E.A., Kostin S.A., Tyrtysnyi A.A. (Eds) *Tsivilizatsiya znaniy: rossiyskie realii. Tsivilizatsionnaya rol' prava v usloviyakh smeny nauchno-tekhnologicheskoy paradigmy (strategicheskaya panel')* [Civilization of knowledge: Russian realities. The Civilization Role of Law in the Context of the Change of the Scientific and Technological Paradigm (Strategic Panel)]: Proc. XXII Int. Sci. and Pract. Conf., Moscow, April 23, 2021. Vol. 1. Moscow : Russian New University Publ. Pp. 191–199. (In Russian).
7. Dorokhov N.I. (2020) Municipal entity as a subject of public authority. In: Kozhevnikov O.A., Larichev A.A., Peshin N.L. et al. (2020) *Mestnoe samoupravlenie v edinoy sisteme publichnoy vlasti. Vektor i posledstviya konstitutsionnoy reformy v Rossiyskoy Federatsii* [Local self-government in a unified system of public authority. Vector and consequences of constitutional reform in the Russian Federation] : Collective monograph. Moscow : Unity-Dana Publ. Pp. 180–199. (In Russian).
8. Dorokhov N.I. (2022) Evolution of public legal regulation of municipal legal relations: stages and problems (1991–2022). In: Chikhladze L.T., Komlev E.Yu. (Eds) (2022) *Problemy i perspektivy razvitiya mestnogo samoupravleniya v Rossiyskoy Federatsii i zarubezhnykh stranakh* [Problems and prospects for the development of local self-government in the Russian Federation and foreign countries] : Proceedings of All-Russian Conference with international participation, Moscow, April 25–29, 2022. Moscow. RUDN University Publ. Pp. 57–72. (In Russian).
9. Dorokhov N.I. (2021) Municipal formation in a unified system of public authority. *Vestnik of Russian New University. Series: Man and Society. No. 1. Pp. 136–147. DOI: 10.25586/RNU.V9276.21.01.P.136* (In Russian).
10. Klishas A.A., Chikhladze L.T. (2018) *Mestnoe samoupravlenie v Rossiyskoy Federatsii* [Local self-government in the Russian Federation]. In 2 vols. Vol. 1. Moscow. RUDN University Publ. 372 p. ISBN 978-5-209-08183-8. (In Russian).
11. Naryshkin S.E., Khabrieva T.Ya. (2006) Administrative reform in Russia: Some results and tasks of legal science. *Journal of Russian Law. No. 11 (119). Pp. 3–13.* (In Russian).
12. Khabrieva T.Ya., Nozdrachev A.F., Tikhomirov Yu.A. (2006) Administrative reform: Solutions and problems. *Journal of Russian Law. No. 2 (110). Pp. 3-23.* (In Russian).