

Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского

В статье рассматриваются становление и развитие концепций местного самоуправления – от трудов зарубежных правоведов до современных отечественных интерпретаций. Анализируются подходы к определению сущности местного самоуправления, выработанные в ходе его законодательного закрепления и конституционно-правового толкования в России. Предлагается подход к определению местного самоуправления в качестве самостоятельного базового уровня публичной власти, обеспечивающего стабильность институтов, входящих в единую систему. Обосновывается необходимость правового закрепления выработанной дефиниции в тексте законопроекта «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» с целью устойчивого и гармоничного развития данного института в Российской Федерации.

Ключевые слова: местное самоуправление, единая система публичной власти, теории местного самоуправления, законодательство о местном самоуправлении, конституционная реформа, законопроект о местном самоуправлении.

А.П. Кульнев

*Магистрант 1-го курса юридического факультета
Национального исследовательского
Нижегородского государственного университета
им. Н.И. Лобачевского*

Согласно положениям Конституции Российской Федерации¹, единственным источником власти в государстве является наш многонациональный народ, который осуществляет её в том числе как через органы государственной власти, так и через органы местного самоуправления. В свою очередь местное самоуправление (далее по тексту – МСУ) является наиболее близкой формой участия населения в решении задач локального и общегосударственного характера. При этом единого понимания сущности МСУ на современном этапе выработано не было, что приводит на практике к нарушению логики происходящих процессов и принятию правовых актов, противоречащих общим заданным направлениям развития единой системы публичной власти в России.

Изучение вопроса о сущности МСУ необходимо начать с этимологии словосочетания «местное самоуправление», состоящего из двух самостоятельных слов: «местный» (муниципальный) и «самоуправление». Так, слово «муниципальный» происходит от латинского *municipium* (*municipis* – тяжесть, *cario* – бремя) и использовалось в Древнем Риме для обозначения муниципалитетов, а термин «самоуправление» (в иностранной литературе *selfgovernment*) появился в Англии в конце XVII века для обозначения самоуправления через местные органы. Филолог В.В. Виноградов указывал, что слово

«самоуправление» в русском языке имеет тесно связанные между собой значения: как право государственной единицы в самостоятельности решения внутренних дел и как узаконенный порядок, по которому общественные учреждения осуществляют некоторые функции центральной власти². Сложность изучаемого феномена породила в научных кругах разные теории МСУ, которые рассматривали природу возникновения, функционирования и взаимодействия МСУ с государством в лице его органов (рис. 1).

Возникшая в Бельгии и во Франции теория свободной общины стала первой теорией МСУ, утверждавшей самостоятельность и независимость общины от центральной власти и признание её государством. Как отмечают исследователи, положения данной теории во многом абстрактны³. Согласно ей, община как исторический феномен возникла раньше государства, в связи с чем она имеет право на самостоятельное разрешение местных дел и на невмешательство государства в них. Это право является неотчуждаемым. Несмотря на определенную популярность раньше, в нынешние времена положения данной теории во многом устарели и не могут быть применены как ввиду значительных несоответствий историческим фактам, так и ввиду невозможности полного невмешательства государства в дела общины.

В результате доработки первоначальной теории и её адаптации в условиях усложнения правовых связей возникла хозяйственная (общественно-хозяйственная) теория МСУ. Основной задачей данной теории было обоснование существования общины как самостоятельного правового феномена в отношениях с государством. Сторонники данной теории утверждали, что ос-



Рис. 1. Теории местного самоуправления

новой интерес для государства представляют политические вопросы, в то время как МСУ является негосударственным феноменом, регулирующим местные (хозяйственные) вопросы неполитического характера, из-за чего не представляющие интереса для государства. В реальности отделение политических вопросов, относящихся к компетенции органов государственной власти, от хозяйственных вопросов, решаемых МСУ, не всегда возможно, кроме того, порой для решения ряда местных вопросов необходимо прямое участие со стороны государства. Н.И. Лазаревский видел слабость данной концепции в том, что выделение списка негосударственных публично-правовых дел, предоставленных МСУ, сталкивается с проблемой того, что таких дел просто не может быть⁴.

В результате синтеза первых двух теорий была разработана общественная теория МСУ⁵. Данная теория отошла от естественного понимания прав общины, сделав упор на деятельность МСУ, имеющую преимущественно хозяйственную природу, и на противопоставление МСУ государству, тем самым разделив общественные и государственные интересы и компетенцию между органами центральной власти и органами местного сообщества. Российский учёный Н.М. Коркунов определял сущность теории в предоставлении местному сообществу самостоятельного управления общественными интересами и сохранении за правительственными органами заведования государственными делами⁶. В то же время поскольку органы МСУ в своей

деятельности разрешают функции как частного-правового, так и публично-правового характера, то многие вопросы местного значения, входящие согласно данной теории в компетенцию МСУ, не могут противопоставляться государственным интересам, следовательно, такие вопросы имеют значение не только для населения, но и для всего государства.

В своих трудах П.И. Стучка выделял органическую теорию МСУ как переходную от общественной теории к государственной⁷. Он писал о том, что экономическое развитие привело к образованию сильной централизованной власти. В данной теории государство приравнивается к живому организму, в котором община является низшей организацией, обладающей публично-правовыми полномочиями. Несомненным достоинством данной теории является объяснение органической связи между государством и МСУ, которое, будучи неким социальным организмом, не получает делегированные полномочия публично-правового характера от государства, а имеет их по собственному праву.

Усиление централизации, увеличение роли государства в общественной жизни привело к формированию государственной теории МСУ. Государственная теория видит в МСУ часть государства⁸. Соответственно, все полномочия МСУ передаются государством для более эффективного разрешения вопросов на местном уровне, местная власть становится полностью зависимой от центральной. В рамках государственной теории были разработаны два самостоя-

тельных направления, представители которых расходились во взглядах на отличительные признаки МСУ.

В рамках разработанного Р. Гнейстом политического направления было указание на самостоятельность органов МСУ, которая обеспечивалась бы особым порядком их формирования, так как зависимость любого чиновника проявляется в том, что он рассматривает службу как средство заработка. Все виды распределения владения приводят к зависимости неимущих от имущих⁹. В свою очередь, занятие почётной должности без получения вознаграждения усилило бы самостоятельность органов МСУ, оно должно находиться в руках почётных местных жителей, которые способны выполнять свои обязанности на бесплатной основе, то есть быть в руках имущих классов, поскольку именно они в отличие от неимущих способны выполнить эту обязанность. В понимании берлинского профессора должности в МСУ не могут быть выборными, поскольку управляющей силой является государство, которое само выбирает из местного населения ресурсы, ввиду чего местное сообщество может лишь предоставлять кандидатов для назначения.

Представители юридического направления, основоположником которого был Л. Штейн, чьи взгляды примыкали к общественной теории МСУ, признавали наличие особых общинных дел, регулированием которых занимались органы МСУ непосредственно, но эти дела представляли интерес для государства и одновременно являлись делами государственными, при этом разграничивались компетенция государственных органов и компетенция органов местного сообщества, но в отличие от сторонников общественной теории они не противопоставлялись. Устройство и формирование местных органов должны быть признаны государством, не доходя до признаний полной независимости.

Все разработанные теории пытаются определить положение МСУ либо в рамках единой центральной (государственной) власти, либо в качестве самостоятельного независимого образования и исходя из этого устанавливают пределы полномочий его органов и степень взаимоотношений с властными структурами.

Современное же понимание МСУ должно строиться на двойственном характере данного феномена (теория дуализма), заключающемся, с одной стороны, в относительно самостоятельном решении вопросов местного значения (разрешения местных дел), с другой – в реализации отдельных государственных полномочий на

местном уровне. Данное понимание МСУ наиболее близко к современному конституционному определению, согласно которому в соответствии со ст. 13 Конституции РФ органы МСУ самостоятельны и не входят в систему органов государственной власти, но на основании ст. 132 Основного Закона они могут наделяться отдельными государственными полномочиями. При этом практика закрепления и отношение к данному институту были непостоянными: на первый план выходили то общественные, то государственные начала. Нынешняя действующая концепция МСУ прошла тернистый путь от субъективного подхода к определению МСУ до фактического признания его самостоятельным уровнем публичной власти.

В Конституции РФ не детализируется МСУ, а закрепляются лишь основы его правового регулирования, что даёт широкие возможности для его регулирования на законодательном уровне. Первоначальные законодательные закрепления определения МСУ были основаны на субъективном подходе к пониманию данного феномена. Второе понимание МСУ как право граждан было выведено из ст. 32 Конституции РФ, согласно которой граждане могли избирать и быть избраны в местные органы. Оба понимания МСУ строятся на субъективном его восприятии, в котором МСУ предстаёт неким субъективным явлением, носителем которого является народ (граждане, население муниципального образования).

Новый подход к пониманию МСУ был сформулирован Конституционным Судом в Постановлении № 15-П¹⁰, в котором было логичное указание, что право на осуществление МСУ возникает на основании Конституции РФ, а не на основании волеизъявления населения. В своём решении Конституционный Суд сформировал два абсолютно новых подхода к пониманию МСУ: как основы действующего конституционного строя и как формы народовластия. Справедливости ради, стоит отметить, что в Основных положениях государственной политики в области развития местного самоуправления в Российской Федерации¹¹ уже закреплялось МСУ в том числе как основа конституционного строя.

Позиции Конституционного Суда были учтены при разработке Федерального закона № 131¹², в котором МСУ признано формой народовластия. Таким образом на основании положений конституционных норм МСУ стало объективной реальностью, не зависящей от волеизъявления граждан и органов государственной

власти. Однако в 2020 году в ходе проведения конституционной реформы в Основной Закон были внесены поправки, затрагивающие правовой статус МСУ. В тексте Конституции были закреплены положения о единой системе публичной власти, которые получили своё развитие в законодательстве. Так, часть 3 статьи 132 Конституции РФ и положения статьи 2 Федерального закона № 394 «О Государственном Совете Российской Федерации»¹³ закрепили вхождение органов МСУ в единую систему органов публичной власти, тем самым установив на официальном уровне понимание МСУ как третьего уровня публичной власти, что в свою очередь потребовало внесения значительных изменений в действующие правовые акты, замены старых и принятия новых, которые соответствовали бы нынешнему правовому регулированию. Так вместо Федерального закона № 184, действовавшего более 20 лет с момента принятия и регулировавшего принципы организации органов государственной власти в субъектах РФ, был принят новый Федеральный закон № 414 «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации»¹⁴, в тексте которого также были закреплены основные положения о вхождении органов государственной власти и органов МСУ в единую систему публичной власти.

По логике происходивших процессов на смену действующего федерального закона, регулирующего организацию и деятельность МСУ, должен был быть принят новый федеральный закон, в котором данные положения должны были найти своё отражение. С этой целью в 2021 году был внесён в Государственную Думу законопроект № 40361-8¹⁵, который на текущий момент времени не был введён в действие. Причиной непринятия данного правового акта стали многочисленные несоответствия текста законопроекта действующим положениям Конституции РФ и законодательства.

В статье 1 авторы законопроекта дают определение МСУ, в котором приравнивают его к форме самоорганизации граждан в целях решения вопросов местного значения. Данная дефиниция не только не отражает сущность данного явления, но и смешивает его с аналогичным по своим признакам правовым институтом – территориальным общественным самоуправлением, которое по своей сути является лишь компонентом всей системы МСУ, его отдельным проявлением. Так, МСУ направлено на разрешение вопросов местного значения в целом¹⁶. Данные вопросы напрямую затрагивают успешность функ-

ционирования местных органов и поддержания благополучия населения, в связи с чем имеют общеобязательный характер, в то время как в рамках территориального общественного самоуправления население осуществляет инициативы по вопросам местного уровня на части территории муниципального образования.

В ходе анализа законопроекта становится очевидно, что его положения не соответствуют нынешнему правовому регулированию данного института, не отражают достигнутые успехи в понимании МСУ и его специфики, вследствие чего входят в противоречие с выработкой единой концепции развития системы органов публичной власти в нашем государстве. В свою очередь именно законодательное определение МСУ является одним из ключевых факторов развития института, поскольку именно в нём отражаются понимание и отношение законодателя к столь близкой для населения форме осуществления власти на местах, что не только является залогом функционирования местных органов, но и основой формирования соответствующего отношения со стороны населения к ним. Следовательно, определение должно строиться на признании в данном институте государственных и общественных начал, соответствовать общей тенденции развития всей системы публичной власти с учётом накопленных знаний и опыта в части регулирования МСУ, в связи с чем в нём должны найти своё отражение следующие положения.

Во-первых, понимание МСУ как основы конституционного строя в России, поскольку право на его осуществление возникает непосредственно из конституционных норм и положений закона. Органы МСУ самостоятельно в ходе решения вопросов и (или) при взаимодействии с другими органами публичной власти защищают установленные в обществе устои и поддерживают конституционный порядок на местах при решении вопросов, связанных с обеспечением стабильной жизнедеятельности населения соответствующих муниципальных образований.

Во-вторых, понимание МСУ как формы осуществления власти народа, поскольку согласно конституционным положениям именно народ, будучи единственным источником власти, вправе выбирать форму её осуществления. В контексте развития единой системы публичной власти это может быть как непосредственная форма её осуществления, так и через органы государственной и местной власти, находящиеся в этой единой системе. При этом исходить нужно не только из субъективного вос-

приятия данного института как права народа на осуществление МСУ, но из объективного понимания, что источником его закрепления является законодательство нашего государства, представленное в виде Конституции РФ и иных правовых актов, регулирующих вопросы, связанные с функционированием МСУ и его органов.

В-третьих, положения о самостоятельности местных органов в решении вопросов местного значения также должны найти своё отражение в определении, поскольку соответствующие нормы закреплены на конституционном уровне в статье 12 Конституции РФ. При этом отделение органов местного самоуправления от государственных предусматривает наличие у первых специальной свойственной им компетенции в решении местных вопросов. Данное организационное обособление не отделяет МСУ от государства, в связи с чем не исключается взаимодействие их органов между собой, что в свою очередь порождает на практике ситуации участия государства в лице своих органов в решении локальных вопросов, имеющих значение для населения. Кроме того, Конституционный Суд в своих решениях указывал, что самостоятельность органов МСУ не является абсолютной, а определяется его компетенцией¹⁷.

В-четвертых, в самом определении должны содержаться положения, отражающие разработанный в том числе в ходе проведения конституционной реформы подход к пониманию МСУ как самостоятельного базового уровня публичной власти, который обеспечивает стабильность всех институтов, входящих в единую систему. Ещё в 1998 г. было отмечено, что публичная власть может быть и муниципальной¹⁸. Публичность (с латинского *publicus* – общественный) органов МСУ отражается в том, что их деятельность носит для социума положительный характер и связана с ним, то есть данные органы по своему предназначению созданы для общества и находятся в его распоряжении. Несмотря на сложность всей конструкции и введения понятий «публичная власть» и «система публичной власти» в Конституцию РФ, нормы о которых логически правильно необходимо было закрепить изначально в главе 1 Конституции, всегда отмечалось, что органы МСУ по своей природе являются нижним звеном публичной власти в России¹⁹.

В-пятых, необходимо учитывать общественные и государственные начала, которые тесно

соединены между собой в рамках одного правового института. Изначальное понимание МСУ и формируемых органов местного сообщества с целью решения населением вопросов сугубо локального характера столкнулось в действительности с рядом проблем: невозможности полного отнесения вопросов, возникших на местном уровне, чисто к вопросам местного значения, то есть невозможности в ряде случаев отделения интересов локальных групп, проживающих на определенной территории, от общих интересов властных структур в решении части вопросов, которые имеют значение для функционирования и развития всего государства; а в случае даже такого отделения местные органы не всегда обладают достаточным количеством ресурсов для решения локальных задач, требующих значительных вложений и затрат. В связи с этим, развивая положения о функциональном единстве публичных органов власти в рамках единой системы, органы МСУ, уполномоченные на решение вопросов местного значения, могут для более эффективного их разрешения взаимодействовать с органами государственной власти, соответственно, местные органы могут принимать участие в решении публичных задач на территории муниципальных образований. Конституционный Суд признал в качестве одной из форм такого взаимодействия наделение местных органов отдельными государственными полномочиями²⁰.

Таким образом, местное самоуправление – это признаваемое, гарантируемое в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом № 131 и законодательством о местном самоуправлении, и составляющее основу конституционного строя в России право народа на самостоятельное и под свою ответственность осуществление власти непосредственно и (или) через органы местного самоуправления, входящие в единую систему публичной власти, для реализации переданных отдельных государственных полномочий и решения вопросов местного значения исходя из интересов населения с учётом исторических, культурных и иных местных традиций. Данное определение как отражает специфику правового регулирования института в рамках формирования единой системы публичных органов, так и учитывает опыт исторического становления и правового закрепления на различных этапах развития в России.

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами Рос. Федерации о поправках к Конституции Рос. Федерации от 30 дек. 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 дек. 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февр. 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 01.07.2020 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2020. – № 31. – Ст. 4398.
2. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 14.02.2024) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/ (дата обращения: 13.02.2024).
3. Федеральный закон от 08.12.2020 № 394-ФЗ (последняя редакция) «О Государственном Совете Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_370105/ (дата обращения: 14.02.2024).
4. Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ (ред. от 04.08.2023) «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_404070/ (дата обращения: 16.02.2024).
5. Указ Президента РФ от 15.10.1999 № 1370 «Об утверждении Основных положений государственной политики в области развития местного самоуправления в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_24661/ (дата обращения: 16.02.2024).
6. Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти: проект федерального закона // Официальный сайт Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/40361-8> (дата обращения: 16.02.2024).
7. Постановление Конституционного Суда РФ от 15.01.1998 № 3-П «По делу о проверке конституционности статей 80, 92, 93 и 94 Конституции Республики Коми и статьи 31 Закона Республики Коми от 31 октября 1994 года «Об органах исполнительной власти в Республике Коми» // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_22878/ (дата обращения: 16.02.2024).
8. Постановление Конституционного Суда РФ от 30.11.2000 № 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Устава (Основного Закона) Курской области в редакции Закона Курской области от 22 марта 1999 года «О внесении изменений и дополнений в Устав (Основной Закон) Курской области» // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_29452/ (дата обращения: 15.02.2024).
9. Постановление Конституционного Суда РФ от 29.03.2011 № 2-П «По делу о проверке конституционности положения пункта 4 части 1 статьи 16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой муниципального образования – городского округа «Город Чита» // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_112541/ (дата обращения: 14.02.2024).
10. Постановление Конституционного Суда РФ от 18.07.2018 № 33-П «По делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 242 Бюджетного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой муниципального образования – городского округа «Город Чита» // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_302658/ (дата обращения: 16.02.2024).
11. Велихов Л.А. Основы городского хозяйства [Текст] / Велихов Л.А. – М.: Наука, 1996. – С. 234–245.
12. Еникеева Д.Р. К вопросу о концепциях (теориях) местного самоуправления [Текст] / Д.Р. Еникеева // Юридическая наука. – 2011. – № 3. – С. 24–27.
13. Иванов В.А. Эволюция теорий местного самоуправления [Текст] / В.А. Иванов // Теории и проблемы политических исследований. – 2020. – Т. 9. – № 2А. – С. 11–16.
14. История слов: ок.1500 слов и выражений и более 5000 слов, с ними связ. [Текст] / В.В. Виноградов; Рос. акад. наук. отд-ние лит. и яз. Науч. совет «Рус. яз.». Ин-т рус. яз. им. В.В. Виноградова. – М., 1999. – 1138 с.
15. Коркунов Н.М. Русское государственное право. Т. 2 [Текст] / Н.М. Коркунов. – СПб., 1909. – С. 489–501.
16. Лазаревский Н.И. Самоуправление. Мелкая земская единица [Текст] / Н.И. Лазаревский. – СПб., 1903. – С. 1–55.
17. Миронов К.О. Понятие и природа института территориального общественного самоуправления [Текст] / К.О. Миронов // Молодой ученый. – 2024. – № 2 (501). – С. 103–104.
18. Стариков Ю.Н. Государственное управление в системе единой публичной власти: терминологический итог конституционной реформы [Текст] / Ю.Н. Стариков // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. – 2020. – № 1 (40). – С. 20–31.
19. Стучка П.И. Учение о государстве и конституции РСФСР [Текст] / П.И. Стучка. – М., 1923. – С. 271–276.
20. Черняк Э.В. Государственная теория самоуправления в трудах европейских ученых Л. Штейна и Р. Гнейста [Текст] / Э.В. Черняк // Вестник Казанского технологического университета. – 2010. – № 11. – С. 384–396.

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // СЗ РФ. 2020. № 31. Ст. 4398.

² История слов: ок.1500 слов и выражений и более 5000 слов, с ними связь. / В.В. Виноградов; Рос. акад. наук. Отд-ние лит. и яз. Науч. совет «Рус. яз.». Ин-т рус. яз. им. В.В. Виноградова. М., 1999. 1138 с.

³ Еникеева Д.Р. К вопросу о концепциях (теориях) местного самоуправления // Юридическая наука. 2011. № 3. С. 24–27.

⁴ Лазаревский Н.И. Самоуправление. Мелкая земская единица. СПб., 1903. С. 1–55.

⁵ Иванов В.А. Эволюция теорий местного самоуправления // Теории и проблемы политических исследований. 2020. Т. 9. № 2А. С. 11–16.

⁶ Коркунов Н.М. Русское государственное право. Т. 2. СПб., 1909. С. 489–501.

⁷ Стучка П.И. Учение о государстве и конституции РСФСР. М., 1923. С. 271–276.

⁸ Велихов Л.А. Основы городского хозяйства. М.: Наука, 1996. С. 234–245.

⁹ Черняк Э.В. Государственная теория самоуправления в трудах европейских ученых Л. Штейна и Р. Гнейста // Вестник Казанского технологического университета. 2010. № 11. С. 384–396.

¹⁰ Постановление Конституционного Суда РФ от 30.11.2000 № 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Устава (Основного Закона) Курской области в редакции Закона Курской области от 22 марта 1999 года «О внесении изменений и дополнений в Устав (Основной Закон) Курской области» // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_29452/ (дата обращения: 15.02.2024).

¹¹ Указ Президента РФ от 15.10.1999 № 1370 «Об утверждении Основных положений государственной политики в области развития местного самоуправления в Российской Федерации» / СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_24661/ (дата обращения: 16.02.2024).

¹² Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 14.02.2024) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/ (дата обращения: 13.02.2024).

¹³ Федеральный закон «О Государственном Совете Российской Федерации» от 08.12.2020 № 394-ФЗ (последняя редакция) // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_370105/ (дата обращения: 14.02.2024).

¹⁴ Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ (ред. от 04.08.2023) «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_404070/ (дата обращения: 16.02.2024).

¹⁵ Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти: проект федерального закона // Официальный сайт Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/40361-8> (дата обращения: 16.02.2024).

¹⁶ Миронов К.О. Понятие и природа института территориального общественного самоуправления // Молодой ученый. 2024. № 2 (501). С. 103–104.

¹⁷ Постановление Конституционного Суда РФ от 29.03.2011 № 2-П «По делу о проверке конституционности положения пункта 4 части 1 статьи 16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой муниципального образования – городского округа «Город Чита» // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_112541/ (дата обращения: 14.02.2024).

¹⁸ Постановление Конституционного Суда РФ от 15.01.1998 № 3-П «По делу о проверке конституционности статей 80, 92, 93 и 94 Конституции Республики Коми и статьи 31 Закона Республики Коми от 31 октября 1994 года «Об органах исполнительной власти в Республике Коми» // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_22878/ (дата обращения: 16.02.2024).

¹⁹ Стариллов Ю.Н. Государственное управление в системе единой публичной власти: терминологический итог конституционной реформы // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2020. № 1 (40). С. 20–31.

²⁰ Постановление Конституционного Суда РФ от 18.07.2018 № 33-П «По делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 242 Бюджетного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой муниципального образования – городского округа «Город Чита» // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_302658/ (дата обращения: 16.02.2024).

**MODERN UNDERSTANDING OF LOCAL SELF-GOVERNMENT IN THE CONTEXT
OF THE DEVELOPMENT OF A UNIFIED SYSTEM OF PUBLIC AUTHORITY**

A.P. Kulnev

*1st year undergraduate student of the Law Faculty
of the Lobachevsky State University of Nizhny Novgorod*

The article examines the formation and development of concepts of local self-government from the works of foreign jurists to modern domestic interpretations. The approaches to the definition of the essence of local self-government, developed during its legislative consolidation and constitutional and legal interpretation in Russia are analyzed. An approach is proposed to define local self-government as an independent basic level of public authority, ensuring the stability of institutions within a single system. The necessity of the legal consolidation of the developed definition in the text of the draft law «On the general principles of the organization of local self-government in a unified system of public authority» for the purpose of sustainable and harmonious development of this institution in the Russian Federation is substantiated.

Keywords: local self-government, unified system of public authority, theories of local self-government, legislation on local self-government, constitutional reform, draft law on local self-government.