

# ЭКОНОМИКА ТЕРРИТОРИИ

DOI: 10.15838/tdi.2021.2.57.2

УДК 332.14(470.12) | ББК 65.050.23

© Ворошилов Н.В.

## МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ В РЕГИОНЕ: ОЦЕНКА СИТУАЦИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ<sup>1</sup>



**НИКОЛАЙ ВЛАДИМИРОВИЧ ВОРОШИЛОВ**

Вологодский научный центр Российской академии наук

г. Вологда, Российская Федерация

e-mail: niks789@yandex.ru

ORCID: 0000-0002-5565-1906; ResearcherID: I-8233-2016

*Исследование тенденций, проблем, перспектив функционирования и развития института местного самоуправления актуализировалось в России с 2020 года в связи с внесением изменений в Конституцию РФ, вступивших в силу с 4 июля 2020 года и затронувших многие сферы государственного и общественно-политического устройства страны, а также поставленной Президентом РФ задачей по разработке новых Основ государственной политики в области развития местного самоуправления в России на период до 2030 года. Одним из эффективных методов при изучении процессов функционирования института местного самоуправления являются различные социологические исследования (опросы глав муниципальных образований). В связи с этим цель работы заключается в проведении оценки сложившейся ситуации с состоянием и проблемами функционирования местного самоуправления, выявлении отношения глав муниципалитетов к современным тенденциям реформирования местного самоуправления (2014–2019 гг.) на примере конкретного региона (в данной статье – на материалах Вологодской области). Для достижения поставленной цели использованы такие научные методы, как экономический, статистический и компаративный анализ, методы обобщения и экспертного опроса, монографический метод. Научную новизну работы составляет исследование вопросов развития местного самоуправления в оценках глав муниципалитетов в разрезе территорий с разным уровнем (высоким и низким) социально-экономического развития. Результаты проведенного исследования свидетельствуют о том, что главы муниципалитетов с низким уровнем развития указывают на большую остроту проблем развития муниципалитетов, обусловленную, в том числе, недостатками в реализации политики субъекта РФ. В заключение представлены рекоменда-*

<sup>1</sup> Статья подготовлена в соответствии с государственным заданием для ФГБУН ВолНЦ РАН по теме НИР № 0168-2019-0004 «Совершенствование механизмов развития и эффективного использования потенциала социально-экономических систем».

*ции ведущих российских организаций по совершенствованию государственной политики по развитию местного самоуправления. Полученные результаты могут быть использованы в деятельности органов государственной власти РФ, а также служат основой для дальнейших научных исследований по данной тематике.*

*Местное самоуправление, социально-экономическое развитие, муниципальные образования, Российская Федерация, Вологодская область, анкетный опрос.*

Вопросы функционирования института местного самоуправления (МСУ) в России, его дальнейшей судьбы и стратегической роли в развитии страны получили особую значимость в 2020 году в связи с внесением изменений в Конституцию РФ (Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 года № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти»; поправки в Конституцию вступили в силу с 4 июля 2020 года по итогам их одобрения на общероссийском голосовании, состоявшемся 1 июля 2020 года), затронувших и местное самоуправление. Кроме того, президентом страны В.В. Путиным в январе 2020 года поставлена задача по разработке в срок до 1 октября 2021 года проекта Основ государственной политики Российской Федерации в области развития местного самоуправления до 2030 года. Указанный документ должен стать долгосрочным ориентиром развития данного института публичной власти в России, определить концептуальные основы (законодательные, финансово-экономические, организационные и иные) его функционирования с учетом новых реалий. При этом важно однозначно определить и учитывать роль муниципальных образований в реализации национальных проектов и государственных программ РФ и субъектов РФ, достижения целей и задач пространственного развития страны, обозначенных в Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года (Распоряжение Правительства РФ от 13 февраля 2019 года № 207-р).

На начало 2020 года в России насчитывалось 20846 муниципальных образований, в том числе 1673 муниципальных района,

33 муниципальных округа, 632 городских округа, 3 городских округа с внутригородским делением и в них 19 внутригородских районов, 267 внутригородских территорий городов федерального значения, 1398 городских поселений и 16821 сельское поселение. Муниципальные образования России значительно различаются по территории, численности населения, природно-климатическим, географическим, экономическим, политическим факторам и условиям. В каждом субъекте РФ сложилась система функционирования местного самоуправления с определенной спецификой, остротой тех или иных проблем, своими механизмами развития территорий и решения проблем. В связи с этим важно оценить сложившуюся ситуацию с состоянием и проблемами функционирования местного самоуправления, отношение глав муниципалитетов к современным тенденциям реформирования МСУ (2014–2019 гг.) на примере конкретного региона (Вологодской области), что и явилось целью нашего исследования. Данные задачи могут эффективно решаться с помощью проведения опросов глав муниципальных образований, работников органов местного самоуправления, которые способны дать наиболее реальную оценку сложившейся ситуации, обозначить проблемы, в том числе связанные с взаимодействием с органами государственной власти РФ. Примерами таких долгосрочных, комплексных и системных исследований являются Мониторинг социально-экономической ситуации в муниципальных образованиях России (на основе опроса руководителей муниципальных образований нескольких субъектов РФ), проводимый Ассоциацией сибирских и дальневосточных городов<sup>2</sup>; опросы глав муни-

<sup>2</sup> Горяченко Е.Е., Малов К.В. Мониторинг социально-экономической ситуации в муниципальных образованиях России (результаты опроса руководителей муниципальных образований, март – апрель 2020 года): аналит. записка. Новосибирск: Исполнительная дирекция АСДГ, 2020. 45 с. URL: [https://www.asdg.ru/mo/issled/Monitoring\\_20.pdf](https://www.asdg.ru/mo/issled/Monitoring_20.pdf)

ципальных образований Тверской области, осуществляемые Тверским государственным техническим университетом [1; 2]; Мониторинг изучения условий реформирования института местного самоуправления Вологодской области, проводимый Вологодским научным центром РАН<sup>3</sup> [3; 4].

Зарубежными [5–12] и российскими [13–20] учеными проанализированы особенности, тенденции, последствия реформирования института местного самоуправления в странах мира и России, обоснованы рекомендации по совершенствованию государственной политики в области развития местного самоуправления [21–25]. На работы этих авторов мы опирались при написании статьи.

Особенностью и научной новизной данного исследования является рассмотрение ситуации с функционированием института местного самоуправления в регионе на материалах анкетного опроса глав муниципальных образований Вологодской области, проведенного сотрудниками ФГБУН ВолНЦ РАН в 2020 году, в разрезе муниципальных районов с разным уровнем социально-экономического развития. Это позволит выявить остроту, значимость проблем для разных типов территорий и то, как главы муниципалитетов видят пути их решения.

Для оценки уровня социально-экономического развития муниципальных районов использовалась методика [26, с. 62], суть которой заключается в расчете интегрального показателя уровня развития территорий. На основе его значений муниципалитеты разделены на три группы (с высоким, средним и низким уровнем развития). Результаты группировки муниципальных районов Вологодской области по данной методике по итогам 2019 года представлены в *табл. 1*. Далее была сформирована выборка результатов анкетного опроса глав муниципалитетов в разрезе групп районов с высоким и низким уровнем развития.

<sup>3</sup> Вологодский научный центр Российской академии наук (ФГБУН ВолНЦ РАН, ранее – ИСЭРТ РАН) с 2007 года проводит ежегодный анкетный опрос глав муниципальных образований. На вопросы анкеты (30–40 вопросов) ежегодно отвечают 150–210 глав муниципальных образований из 207–372 (в 2008–2017 гг. в Вологодской области проходил процесс объединения сельских поселений, в результате общее количество муниципальных образований сократилось на 152), что позволяет обеспечить ошибку выборки не более 4–5%. Главы дают оценку по итогам прошедшего календарного года: например, в опросе 2020 года по итогам 2019 года.

**Таблица 1. Группировка муниципальных районов Вологодской области по уровню социально-экономического развития в 2019 году**

Уровень развития	Состав группы муниципальных районов по уровню развития
Высокий	1. Шекснинский (1,556) 2. Грязовецкий (1,399) 3. Вологодский (1,353) 4. Кадуйский (1,347) 5. Сокольский (1,194) 6. Бабаевский (1,145) 7. Череповецкий (1,126)
Средний	8. Нюксенский (1,079) 9. Чагодощенский (1,064) 10. Великоустюгский (1,042) 11. Тотемский (0,997) 12. Тарногский (0,920)
Низкий	13. Харовский (0,891) 14. Междуреченский (0,872) 15. Кирилловский (0,871) 16. Устюженский (0,842) 17. Белозерский (0,824) 18. Сямженский (0,822) 19. Верховажский (0,805) 20. Вашкинский (0,790) 21. Вытегорский (0,787) 22. Усть-Кубинский (0,774) 23. Бабушкинский (0,760) 24. Вожегодский (0,745) 25. Никольский (0,745) 26. Кичменгско-Городецкий (0,711)
Примечание. В скобках после названия района представлено значение интегрального показателя уровня социально-экономического развития. Источник: составлено автором.	

Перейдем к анализу ключевых результатов анкетного опроса глав муниципальных образований Вологодской области, проведенного в 2020 году.

Следует отметить, что наиболее сложная ситуация в муниципалитетах Вологодской области сложилась в сфере демографии, экономики, трудоустройства населения, дорожно-транспортной инфраструктуры (*табл. 2*). При этом четко видна следующая закономерность: среди респондентов из районов с низким уровнем развития заметно выше

**Таблица 2. Оценка главами сложившейся ситуации в различных сферах возглавляемых ими муниципалитетов, % от числа выбравших варианты ответа «плохая» и «очень плохая»**

Наименование параметра, сферы развития муниципалитета	Муниципальные районы			Сельские поселения			Городские поселения
	в среднем	в	н	в среднем	в	н	в среднем
Демографическая ситуация	37,5	20,0	50,0	68,4	27,8	89,3	50,0
Диверсифицированность экономики	13,3	0,0	25,0	51,0	29,4	73,9	28,6
Трудоустройство	6,3	0,0	12,5	50,0	26,3	71,4	25,0
Экономическое развитие	0,0	0,0	0,0	46,3	11,8	73,1	37,5
Развитие дорожно-транспортной инфраструктуры	25,0	20,0	37,5	44,6	33,3	42,9	62,5
Обеспеченность населения транспортными услугами	6,7	0,0	14,3	40,4	33,3	42,9	37,5
Обеспеченность населения услугами связи (интернет, мобильная связь)	12,5	20,0	0,0	35,1	16,7	42,9	0,0
Доступность и качество услуг сферы здравоохранения	6,3	20,0	0,0	25,9	5,3	35,7	0,0
Материальное благосостояние населения	0,0	0,0	0,0	22,8	11,1	35,7	12,5
Жилищно-коммунальное обслуживание	6,3	20,0	0,0	22,4	15,8	28,6	25,0
Обеспеченность населения жильем	18,8	0,0	37,5	17,2	15,8	25,0	25,0
Обеспечение общественной безопасности	0,0	0,0	0,0	10,7	5,9	10,7	12,5
Экология (воздух, вода и др.)	0,0	0,0	0,0	7,1	22,2	0,0	0,0
Доступность и качество услуг сферы образования	0,0	0,0	0,0	5,3	0,0	3,7	12,5
Отдых и культура	0,0	0,0	0,0	1,8	0,0	3,6	0,0

Условные обозначения здесь и в последующих таблицах: в – выборка по районам (поселениям, входящим в соответствующий район) с высоким уровнем социально-экономического развития; н – по районам с низким уровнем развития; в среднем – в среднем по всем районам или поселениям.  
Источник: анкетный опрос глав муниципальных образований Вологодской области.

доля тех, кто указывает на плохую и очень плохую ситуацию в соответствующих сферах развития.

Одной из значимых проблем функционирования института местного самоуправления по-прежнему остается то, что у органов местного самоуправления недостаточно возможностей для решения всех имеющихся проблем и задач развития муниципалитетов. Так, более четверти опрошенных глав районов (табл. 3) указали на крайне низкие и низкие возможности органов МСУ в решении проблем обеспечения населения жиль-

ем, благоустройства территории, ЖКХ и дорожной деятельности. Для глав поселений проблемными сферами являются также экономическое развитие (в том числе развитие малого бизнеса), трудоустройство и безработица. При этом в районах с низким уровнем развития заметно меньше возможностей для улучшения ситуации в соответствующих сферах.

Главными причинами низких возможностей органов местного самоуправления в Вологодской области выступают дефицит собственных доходных источников и не-

Таблица 3. Оценка главами возможностей органов местного самоуправления по решению проблем, % от числа выбравших варианты ответа «крайне низкие» и «низкие»

Наименование параметра, сферы развития муниципалитета	Муниципальные районы			Сельские поселения			Городские поселения
	в среднем	в	н	в среднем	в	н	в среднем
Обеспечение населения жильем	43,8	20,0	62,5	61,4	42,1	78,6	62,5
Жилищно-коммунальное хозяйство	37,5	40,0	50,0	50,9	36,8	55,6	37,5
Дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения	25,0	20,0	37,5	44,8	47,4	50,0	62,5
Благоустройство территории	25,0	0,0	37,5	20,7	26,3	17,9	37,5
Проблема безработицы и трудоустройства	18,8	0,0	25,0	64,9	42,1	85,7	62,5
Формирование экономической базы муниципалитета	18,8	20,0	25,0	50,0	21,1	71,4	50,0
Развитие малого бизнеса	18,8	20,0	25,0	61,4	31,6	81,5	12,5
Охрана окружающей среды	18,8	0,0	37,5	36,2	36,8	42,9	12,5
Обеспечение общественного порядка	12,5	0,0	25,0	29,3	15,8	32,1	25,0
Обеспечение социальной защиты населения	12,5	0,0	25,0	29,3	10,5	39,3	0,0
Обеспечение жителей транспортными услугами	12,5	0,0	25,0	53,4	31,6	67,9	25,0
Повышение туристской привлекательности	6,7	20,0	0,0	61,4	50,0	75,0	12,5
Повышение уровня социальной активности населения	6,3	0,0	12,5	36,2	26,3	46,4	0,0
Организация отдыха и культуры	0,0	0,0	0,0	14,0	11,1	14,3	0,0
Обеспечение качественного образования	0,0	0,0	0,0	29,8	5,3	40,7	12,5

Источник: анкетный опрос глав муниципальных образований Вологодской области.

достаточность финансовой поддержки со стороны государства, проблемы с недостатком высококвалифицированных кадров в органах МСУ и пассивностью местного населения, сохраняющаяся финансовая (иногда политическая и организационная) зависимость от региональных органов власти, а также противоречивость в системе разграничения полномочий. Данные факторы имеют большую значимость для территорий с низким уровнем развития, в которых отмечается более высокая доля глав, выбравших вариант ответа «очень значимы» (табл. 4). Для глав поселений значимыми факторами являются бюрократические препятствия при взаимодействии с органами

государственной власти, отсутствие баланса интересов и эффективного сотрудничества населения, бизнеса и власти (государственной и муниципальной, в том числе по линии район – поселение) в процессе развития территории.

Отвечая на вопрос о том, от кого в наибольшей степени зависит развитие муниципальных образований, главы указывают в первую очередь органы государственной власти субъекта РФ, органы местного самоуправления, жителей муниципалитета и федеральные органы власти (табл. 5). Вызывает глубокое сожаление, что главы не считают значимой в развитии муниципалитетов свою роль и роль бизнеса.



**Таблица 4. Оценка главами значимости факторов, которые мешают эффективному управлению муниципальным развитием, % от числа выбравших вариант ответа «очень значимы»**

Наименование параметра, сферы развития муниципалитета	Муниципальные районы			Сельские поселения			Городские поселения
	в среднем	в	н	в среднем	в	н	в среднем
Дефицит собственных источников доходов	81,3	100,0	62,5	83,9	63,2	96,2	87,5
Недостаточность финансовой поддержки со стороны государства	68,8	80,0	62,5	70,2	63,2	70,4	75,0
Неукомплектованность органов местного самоуправления квалифицированными кадрами	56,3	20,0	87,5	30,9	11,1	40,7	37,5
Пассивность местного населения	43,8	40,0	50,0	63,2	61,1	60,7	37,5
Зависимость от региональных органов управления	40,0	40,0	42,9	50,9	44,4	52,0	12,5
Наличие полномочий, не имеющих непосредственного отношения к институту местного самоуправления	37,5	40,0	50,0	41,1	42,1	38,5	25,0
Отсутствие эффективного сотрудничества с органами государственной, в первую очередь региональной, власти	26,7	40,0	12,5	30,2	22,2	36,0	25,0
Несовершенство законодательной и нормативно-правовой базы на федеральном и региональном уровнях	25,0	40,0	25,0	50,9	52,6	54,2	50,0
Отсутствие согласованности программных документов (на региональном и федеральном уровнях), направленных на развитие муниципалитетов	18,8	40,0	12,5	30,0	17,6	34,8	12,5
Ограниченность полномочий в сфере экономического развития муниципалитета	18,8	0,0	37,5	33,3	22,2	46,2	37,5
Недостаточность объектов имущества	14,3	0,0	28,6	29,1	26,3	34,6	12,5
Отсутствие информации, необходимой для мобилизации собственных доходов (о налогоплательщиках и т. д.)	14,3	20,0	14,3	33,3	38,9	34,6	12,5
Неготовность и неумение органов местного самоуправления отстаивать интересы людей и территорий	14,3	20,0	14,3	32,1	27,8	38,5	37,5
Бюрократические проволочки органов государственной власти	13,3	0,0	25,0	48,1	38,9	61,5	12,5
Отсутствие баланса интересов населения, бизнеса и власти (государственной и муниципальной) в процессе развития территории	13,3	20,0	14,3	40,0	33,3	38,5	37,5
Отсутствие эффективного сотрудничества с местными органами самоуправления районов и других поселений	0,0	0,0	0,0	29,6	27,8	30,8	37,5

Источник: анкетный опрос глав муниципальных образований Вологодской области.

**Таблица 5. Распределение ответов респондентов на вопрос «Как Вы считаете, от кого в наибольшей степени зависит развитие Вашего муниципального образования?» по итогам 2019 года, % от числа ответивших**

Наименование параметра, сферы развития муниципалитета	Муниципальные районы			Сельские поселения			Городские поселения
	в среднем	в	н	в среднем	в	н	в среднем
От органов государственной власти региона	86,7	75,0	87,5	80,7	94,4	75,0	71,4
От органов местного самоуправления	73,3	75,0	75,0	45,6	38,9	46,4	85,7
От самих жителей	53,3	75,0	50,0	54,4	50,0	53,6	42,9
От федеральных органов власти	40,0	0,0	50,0	47,4	38,9	50,0	71,4
От главы муниципального образования	33,3	50,0	25,0	36,8	38,9	35,7	14,3
От частного бизнеса	26,7	25,0	25,0	14,0	5,6	21,4	28,6

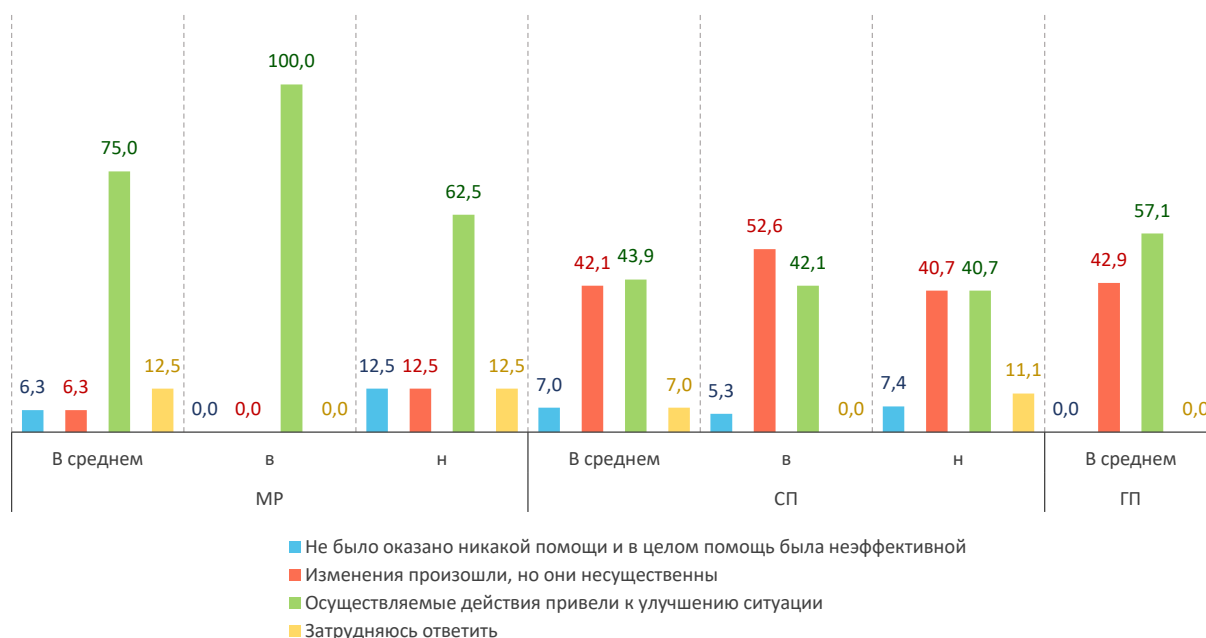
Источник: анкетный опрос глав муниципальных образований Вологодской области.

Что касается оценки респондентами действий органов государственной власти области по развитию муниципалитетов, то большинство опрошенных глав районов и городских поселений (рис. 1) указали на улучшение ситуации в результате деятельности региональных органов власти. При этом главы районов с высоким уровнем развития более позитивно оценивают их действия.

Более трети всех опрошенных глав районов и сельских поселений (табл. 6) указали на неэффективность ряда направлений региональной социально-экономической политики, в числе которых стимулирование рынка жилья и жилищного строительства, снижение уровня безработицы, оптимизация полномочий между региональными и муниципальными органами власти, пересмотр нормативов отчислений от региональных налогов в местные бюджеты, стимулирование привлечения инвестиций в экономику муниципального образования, развитие внутреннего и въездного туризма. При этом среди глав муниципалитетов районов с высоким уровнем развития мень-

ше доля тех, кто указывает на неэффективность проводимой политики. Главы поселений также видят проблемы реализации государственной политики в сферах поддержки сельскохозяйственного производства, модернизации образования и здравоохранения, развития сети автомобильных дорог местного значения. Во многом это связано со слабым учетом территориальной специфики и реального положения дел «на местах» при реализации политики.

Для всех муниципальных образований наиболее приоритетными направлениями совершенствования государственной политики являются, прежде всего, укрепление финансово-экономических основ (закрепление дополнительных доходных источников местных бюджетов, замена дотаций дополнительными нормативами от НДФЛ, учет специфики муниципалитетов в рамках системы межбюджетных отношений) и разработка специальной государственной программы субъекта РФ по поддержке и развитию местного самоуправления (табл. 7). Для глав сельских поселений также важен обязательный учет и поиск компромиссных



**Рис. 1. Распределение ответов респондентов на вопрос «Как Вы оцениваете действия органов государственной власти Вашего субъекта РФ, направленные на поддержку развития муниципальных образований в 2019 году?», % от числа ответивших**

Примечание: МР – муниципальные районы; СП – сельские поселения; ГП – городские поселения.

Источник: анкетный опрос глав муниципальных образований Вологодской области.

**Таблица 6. Распределение ответов респондентов на вопрос «Как бы Вы оценили эффективность действий региональных органов власти, осуществляемых в рамках следующих направлений?» по итогам 2019 года, % от числа выбравших вариант ответа «неэффективны»**

Наименование параметра, сферы развития муниципалитета	Муниципальные районы			Сельские поселения			Городские поселения
	в среднем	в	н	в среднем	в	н	в среднем
Стимулирование рынка жилья и жилищного строительства	50,0	50,0	50,0	45,7	35,7	52,0	62,5
Снижение уровня безработицы	46,2	25,0	57,1	62,7	47,1	73,1	25,0
Оптимизация полномочий между региональными и муниципальными органами власти	46,2	25,0	71,4	40,8	38,9	34,8	14,3
Пересмотр нормативов отчислений от региональных налогов в местные бюджеты	46,2	0,0	66,7	49,0	23,5	64,0	37,5
Стимулирование привлечения инвестиций в экономику муниципального образования	41,7	50,0	33,3	49,0	42,1	52,0	50,0
Развитие внутреннего и въездного туризма	38,5	25,0	42,9	30,0	16,7	36,0	25,0
Стимулирование создания и функционирования малого и среднего бизнеса	30,8	50,0	28,6	49,0	35,3	56,0	25,0
Создание устойчивых внутрирегиональных кооперационных связей	25,0	25,0	16,7	51,1	47,1	54,5	25,0
Разграничение имущества между муниципальными образованиями	23,1	25,0	28,6	37,5	26,3	43,5	25,0
Экспертиза муниципальных нормативно-правовых актов	23,1	50,0	14,3	17,3	16,7	15,4	12,5
Формирование регионального дорожного фонда	23,1	25,0	28,6	35,6	33,3	38,1	25,0
Поддержка сельскохозяйственного производства	16,7	0,0	33,3	40,8	31,3	46,2	25,0
Модернизация образования и здравоохранения в области	15,4	0,0	28,6	50,0	35,3	54,2	25,0
Развитие сети автомобильных дорог местного значения	13,3	0,0	25,0	46,3	44,4	44,4	37,5
Поощрение расширения внутреннего рынка продукции местных производителей	8,3	0,0	16,7	39,2	22,2	48,0	12,5
Развитие форм и механизмов поддержки и адресной целевой социальной помощи отдельным категориям населения	7,7	25,0	0,0	20,4	26,3	14,8	25,0

Источник: анкетный опрос глав муниципальных образований Вологодской области.

вариантов при оптимизации сети учреждений социальной сферы, чтобы не допустить полной ликвидации данных учреждений в отдельных населенных пунктах и деградации поселений в целом.

В опросе глав муниципалитетов Вологодской области 2020 года также задавались вопросы относительно влияния негативных тенденций, связанных с пандемией коронавируса и экономическим кризисом, на раз-



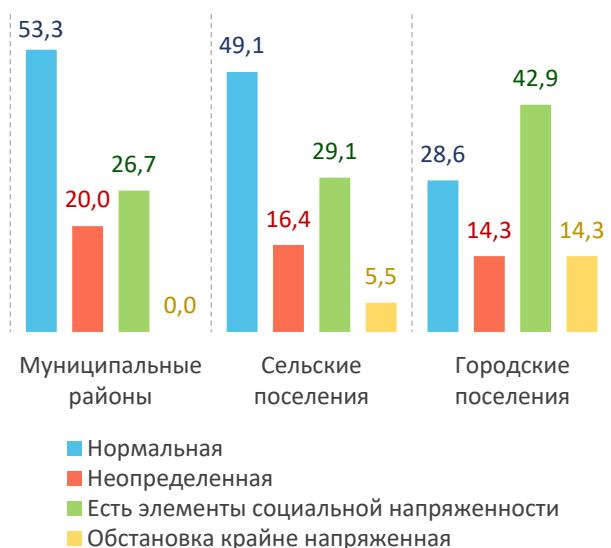
**Таблица 7. Распределение ответов респондентов на вопрос «Какие наиболее приоритетные направления государственной политики, окажут, на Ваш взгляд, наибольший эффект на развитие муниципальных образований Вашего субъекта РФ?» по итогам 2019 года, % от числа ответивших**

Наименование параметра, сферы развития муниципалитета	Муниципальные районы			Сельские поселения			Городские поселения
	в среднем	в	н	в среднем	в	н	в среднем
Корректировка федерального законодательства в направлении закрепления за местным уровнем власти дополнительных источников доходов и четкое установление сфер деятельности и полномочий органов местного самоуправления	86,7	80,0	87,5	71,9	63,2	67,9	75,0
Замена дотаций местному бюджету дополнительными нормативами отчислений от НДФЛ	73,3	80,0	62,5	54,4	73,7	42,9	75,0
Разработка совместно с муниципалитетами специальной государственной программы субъекта РФ по поддержке и развитию местного самоуправления, в том числе по государственной поддержке территориального общественного самоуправления, местных инициатив	66,7	80,0	75,0	31,6	36,8	25,0	12,5
Установление межбюджетных отношений, учитывающих специальные особенности каждого муниципального образования	53,3	60,0	62,5	49,1	52,6	42,9	62,5
Активная деятельность Корпорации (агентства) развития региона во всех муниципальных образованиях субъекта РФ	26,7	20,0	25,0	10,5	10,5	10,7	0,0
Активное развитие кластеров в области (лесного, молочного, машиностроительного, туристического)	26,7	20,0	25,0	21,1	10,5	28,6	62,5
Создание подразделений Корпорации развития в каждом муниципальном районе (городском округе)	20,0	40,0	12,5	1,8	0,0	3,6	12,5
Обязательный учет и поиск компромиссных вариантов совместно с населением и местными органами власти при оптимизации сети учреждений социальной сферы	20,0	20,0	25,0	38,6	26,3	50,0	12,5
Распространение на постоянной основе лучших практик муниципального управления из опыта области и других регионов	20,0	20,0	25,0	26,3	26,3	32,1	25,0

Источник: анкетный опрос глав муниципальных образований Вологодской области.

витие муниципальных образований. Следует отметить, что главы поселений более негативно оценивают ситуацию (29 и 49% соответственно главы сельских и городских поселений указали на наличие элементов социальной напряженности, а 14% глав городских поселений – на крайне напряжен-

ную ситуацию; *рис. 2*). Это может быть обусловлено тем, что негативные последствия (рост безработицы, сокращение поступлений в бюджеты, наличие крупных очагов распространения инфекции и т. д.) более четко видны именно на уровне конкретных поселений и населенных пунктов.



**Рис. 2. Оценка главами ситуации в возглавляемых ими муниципалитетах в 2020 году, % от числа ответивших**

По мнению глав муниципалитетов, негативные тенденции в 2020 году затронут, прежде всего, сферу малого и среднего бизнеса, сферу занятости населения и сферу услуг (на это указали более трети всех опрошенных глав районов; табл. 8). Именно на эти сферы максимально повлияли введенные в конце марта ограничительные мероприятия в связи с распространением пандемии коронавируса.

Что касается отношения глав муниципалитетов к ключевым изменениям в сфере местного самоуправления в 2014–2019 гг., то около 50% всех опрошенных (табл. 9) негативно оценивали переход к системе «сити-менеджеров» и избранию глав представительным органом из своего состава; 64% глав сельских поселений отрицательно оценивали сокращение количества вопросов местного значения сельских поселений и их решение на районном уровне. Большинство респондентов считали, что результативность деятельности старост населенных пунктов находится лишь на удовлетворительном уровне.

С 1 апреля 2019 года в Вологодской области заработала программа «Вологодский гектар», в рамках которой предусматривается предоставление гражданам и юридическим лицам в собственность на безвозмездной основе земельных участков. Однако практика реализации данной программы оценивается главами муниципалитетов неоднозначно. Так, 47% опрошенных глав сельских поселений указали на то, что она не позволит (варианты ответа «скорее нет» и «нет»; табл. 10) создать дополнительные условия для развития муниципальных образований области и повышения эффективности использования земель сельскохозяйственного назначения.

**Таблица 8. Распределение ответов респондентов на вопрос «В связи с развитием в начале 2020 года неблагоприятной эпидемиологической и экономической ситуации в мире и стране как Вы можете оценить возможное изменение ситуации в Вашем муниципальном образовании по итогам этого года в следующих сферах?», % от числа выбравших вариант ответа «ухудшится значительно»**

Сфера	Муниципальные районы	Сельские поселения	Городские поселения
Малый и средний бизнес	50,0	17,9	42,9
Занятость населения	37,5	24,6	42,9
Сфера услуг	37,5	14,3	28,6
Сельскохозяйственное производство	12,5	12,5	33,3
Жилищная сфера	12,5	5,4	0,0
Коммунальное хозяйство	12,5	3,6	14,3
Финансово-кредитная сфера	6,7	12,7	0,0
Промышленное производство	6,3	16,3	16,7
Потребительский рынок	6,3	14,3	28,6
Социальная сфера	0,0	5,4	14,3
Рыночная инфраструктура	0,0	10,9	16,7

Источник: анкетный опрос глав муниципальных образований Вологодской области.

**Таблица 9. Отношение глав муниципальных образований Вологодской области к основным изменениям в сфере местного самоуправления в 2014–2019 гг., % от числа опрошенных**

Вариант ответа	Муниципальные районы	Сельские поселения	Городские поселения
Отношение к порядку избрания глав муниципалитетов, в соответствии с которым глава района, городского округа и городского поселения избирается представительным органом из своего состава, а глава местной администрации назначается по контракту			
Положительное	37,5	13,8	25,0
Скорее положительное	0,0	19,0	25,0
Скорее отрицательное	37,5	22,4	50,0
Отрицательное	12,5	24,1	0,0
Ничего принципиально не изменилось	6,3	15,5	0,0
Не могу дать однозначного ответа до начала работы избранных таким способом глав	0,0	5,2	0,0
Позволяют ли значительное сокращение с 2015 года числа вопросов местного значения сельских поселений и исполнение их на районном уровне лучше решать местные проблемы?			
Да	33,3	8,6	12,5
Скорее да	20,0	22,4	25,0
Скорее нет	26,7	39,7	25,0
Нет	20,0	24,1	0,0
Затрудняюсь ответить	0,0	5,2	37,5
Оценка результативности деятельности старост населенных пунктов на территории Вашего муниципального образования			
Высокая результативность	0,0	8,6	12,5
Удовлетворительная результативность	87,5	55,2	25,0
Низкая результативность	12,5	24,1	12,5
В муниципальном образовании пока нет старост населенных пунктов	0,0	8,6	37,5
Другое	0,0	3,4	12,5

Источник: анкетный опрос глав муниципальных образований Вологодской области.

**Таблица 10. Отношение глав муниципальных образований Вологодской области к реализации программы «Вологодский гектар», % от числа опрошенных**

Вариант ответа	Муниципальные районы	Сельские поселения	Городские поселения
Позволит ли программа создать дополнительные условия для развития муниципальных образований области и повышения эффективности использования земель сельскохозяйственного назначения?			
Да	18,8	8,8	42,9
Скорее да	37,5	29,8	28,6
Скорее нет	12,5	28,1	28,6
Нет	0,0	19,3	0,0
Затрудняюсь ответить	31,3	14,0	0,0
Планируется ли участие муниципального образования в реализации программы в ближайшие год–два?			
Муниципальное образование уже участвует с 2019 года в данной программе	25,0	18,2	14,3
Планируется	18,8	12,7	28,6
Не планируется	43,8	45,5	28,6
Затрудняюсь ответить	12,5	20,0	28,6
Другое	0,0	3,6	0,0

Источник: анкетный опрос глав муниципальных образований Вологодской области.

Около 44–46% глав районов и сельских поселений не планируют участвовать в этой программе.

Выявленные проблемы функционирования местного самоуправления носят системный характер. Их решение возможно только на основе совершенствования государственной политики по развитию данного института публичной власти. Со второй половины 2020 года после того как Президент РФ поставил задачу по разработке Основ государственной политики РФ в области развития местного самоуправления до 2030 года и с 4 июля 2020 года вступили в силу изменения в Конституцию РФ, в научных, экспертных кругах России развернулась достаточно активная и плодотворная дискуссия по указанному вопросу. Далее рассмотрим основные направления и мероприятия совершенствования государственной политики в области развития местного самоуправления в России<sup>4</sup>.

Во-первых, важно совершенствовать законодательные и нормативно-правовые основы функционирования института местного самоуправления:

- определить принципы организации и функционирования единой системы публичной власти, включая интеграцию МСУ в реализацию национальных проектов и уточнение (определение) механизмов и направлений такого участия; проработать механизм синхронизации стратегий и программ социально-экономического развития субъектов РФ, а также стратегий и программ муниципалитетов; закрепить принцип стратегического проектирования развития МСУ и совершенствовать вопросы стратегического планирования на всех уровнях публичной власти; обеспечить создание единой информационной аналитической системы мониторинга реализации национальных проектов

на федеральном, региональном, муниципальном уровнях и ее интеграцию с соответствующими государственными и ведомственными информационными системами и др.;

- установить принцип соразмерности ответственности органов МСУ (должностных лиц МСУ) и органов государственной власти (должностных лиц) за неисполнение или ненадлежащее исполнение публичных функций, выполняемых органами местного самоуправления во взаимодействии с органами государственной власти; исключить полномочия, не обеспеченные источниками финансирования либо не соответствующие целям деятельности органов МСУ и вопросам местного значения; усилить надзор за соответствием законов субъектов РФ, возлагающих на органы МСУ отдельные государственные полномочия, требованиям по финансовому обеспечению данных полномочий; создать механизм учета мнения органов местного самоуправления (или совета муниципальных образований) при делегировании отдельных государственных полномочий на местный уровень;

- проработать возможности совмещения специальных режимов поддержки предпринимательства на территориях (территории опережающего социально-экономического развития, особые экономические зоны) и программ по замещению «коммерческих» кредитов бюджетными кредитами;

- установить критерии и условия укрупнения муниципальных образований, применения способа замещения должности глав муниципальных образований и глав местных администраций посредством проведения конкурса; вернуть прежнее соотношение представителей органов местного самоуправления и органов государственной власти субъектов РФ в конкурсных комиссиях.

<sup>4</sup> Составлено по: О состоянии местного самоуправления в Российской Федерации в 2019 году, перспективах его развития и предложения по совершенствованию организации местного самоуправления: доклад Всероссийской ассоциации развития местного самоуправления // Сайт Общероссийского конгресса муниципальных образований. URL: <http://okmo.news/daadnld.php?4444&dimid=files>; Государственная политика в области развития местного самоуправления // Российская муниципальная практика. 2020. № 2. С. 3–7; Резолюция XX Российского муниципального форума (город-курорт Анапа (Витязево), 21–26 сентября 2020 года). URL: <http://www.municipal-sd.ru/pdf-files/2020/резолуция%20xx%20российского%20муниципального%20форума.pdf>

Во-вторых, необходимо создать условия для укрепления финансово-экономической базы муниципальных образований:

- совершенствовать бюджетно-налоговую систему, в том числе через замену чисто фискальных бюджетно-налоговых механизмов стимулирующими, четко разграничить полномочия между уровнями публичной власти; рассмотреть возможность повышения в ближайшие годы с 10 до 30% нормативно установленного предельного значения дефицита местного бюджета; рассмотреть возможность зачисления в местные бюджеты суммы налога на прибыль организаций, исчисленной по налоговой ставке в размере 2% (3% в 2017–2024 гг.), зачисляемой в настоящее время в федеральный бюджет; исключить из собственных доходов местных бюджетов средства финансовой помощи из других уровней бюджетной системы; при расчете реального профицита местных бюджетов исключить из его состава средства, которые не могут быть освоены в связи с поздним поступлением в местные бюджеты;

- обеспечить условия для формирования особой муниципальной экономики через механизмы муниципально-частного партнерства и создаваемых органами МСУ муниципальных учреждений и предприятий;

- увеличить лимит годового объема закупок у единственного поставщика до пяти миллионов рублей; рекомендовать муниципальным образованиям определить затраты, связанные с реорганизацией и ликвидацией унитарных предприятий (в разрезе каждого предприятия с разбивкой по видам затрат);

- рассмотреть целесообразность и актуальность подготовки государственной комплексной программы «О создании строительной отрасли на селе».

В-третьих, нужно совершенствовать организационные основы функционирования системы местного самоуправления:

- совершенствовать критерии оценки эффективности деятельности органов МСУ и глав муниципальных образований всех видов, подготовку, отбор и расстановку муниципальных кадров, прохождение ими

муниципальной службы и возможности дальнейшего кадрового роста; проработать вопрос о профессиональной стандартизации профессии «муниципальный служащий», возможности создания общенационального муниципального кадрового резерва;

- совершенствовать систему оказания государственных и муниципальных услуг и качества государственного и муниципального управления; рассмотреть возможность разработки взаимосвязанных программ предоставления услуг в социальной сфере, часть из которых оказывается муниципальной организацией, а связанная с ней часть – негосударственным субъектом на безвозмездной или льготной основе; разработать рекомендации по подготовке муниципальных программ по развитию добровольчества и расширению сфер вовлечения волонтерских организаций в социальную сферу;

- проработать возможность включения территориального общественного самоуправления (ТОС) в программы поддержки предпринимательской инициативы и программы развития малого и среднего предпринимательства;

- совершенствовать организационные модели местной власти, развивать публичную конкуренцию и выборные механизмы при формировании органов МСУ; развивать муниципальную демократию и формы организации местной власти, включая систему организации и функционирования ТОС, территориальных и функциональных местных сообществ и форм участия граждан в осуществлении местного и общественного самоуправления; рекомендовать органам МСУ доработать (при отсутствии – разработать) стратегии развития муниципальных образований, включив в них инвестиционные паспорта территорий, положения об участии общественности в реализации стратегий и контроле над ней;

- развивать межмуниципальное сотрудничество и его механизмы;

- обеспечить широкую цифровизацию муниципального управления с использованием таких механизмов, как, например, «умный город».



В-четвертых, следует совершенствовать территориальные, инфраструктурные основы развития муниципальных образований:

- определить направления территориальных основ развития МСУ, непосредственно связанных с пространственным развитием регионов и страны в целом;

- создать условия для инфраструктурного, социально-экономического и информационно-коммуникационного развития малых городов и сельских поселений, а также геостратегических территорий страны;

- проработать возможность распространения практики заключения контрактов жизненного цикла на строительство, ремонт и модернизацию объектов коммунальной инфраструктуры.

Кроме того, при разработке концепции, структуры и самого содержания Основ государственной политики в области развития местного самоуправления в России на период до 2030 года необходимо, прежде всего, исходить из понимания природы местного самоуправления как самостоятельного института и возможности решения населением под свою ответственность непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из своих интересов с учетом исторических и иных местных традиций. В связи с этим важно создать условия для развития форм непосредственного участия населения в осуществлении местного самоуправления: местный референдум, муниципальные выборы, сходы, собрания, конференции, опросы граждан, публичные слушания, территориальное общественное самоуправление (ТОС), старосты сельских населенных пунктов, обращения граждан в органы местного самоуправления, правотворческая инициатива и др. В частности, для масштабного и эффективного развития территориального общественного самоуправления необходимо на нормативно-правовом уровне урегулировать отдельные аспекты функционирования ТОС, определить его роль в решении вопросов и проблем местного значения, реализации региональных и муниципальных проектов,

решить вопросы получения финансирования (в том числе в рамках специальных государственных программ субъектов РФ и муниципальных программ) и т. д. Целесообразно также вновь вернуться к вопросу о том, чтобы порядок формирования органов местного самоуправления определялся непосредственно на уровне муниципалитета (в соответствии с Уставом муниципального образования), а не согласно «рамочному» закону субъекта РФ, как это установлено федеральным законодательством с 2014 года.

Исходя из результатов проведенного опроса глав муниципальных образований Вологодской области, можно определить приоритетные направления и инструменты государственной политики в отношении территорий с разным уровнем социально-экономического развития<sup>5</sup>. Так, для районов с высоким уровнем развития приоритетным становятся создание стимулов для обеспечения их саморазвития и формирования на их основе «точек роста» регионального значения, обеспечение большей финансовой самостоятельности и перспектив устойчивого роста; для районов со средним уровнем развития – формирование условий для диверсификации экономики муниципалитета и выявление неиспользуемых резервов развития муниципалитета, обеспечение доступа к бюджетному финансированию для реализации перспективных экономических и инфраструктурных проектов; для районов с низким уровнем – обеспечение гарантированного предоставления необходимого минимума инфраструктурных и социальных услуг для проживающего населения, сохранение и развитие имеющихся производств, создание условий для открытия новых производств, повышение эффективности сотрудничества с региональными органами власти, формирование условий для развития и эффективной оптимизации сети учреждений социальной сферы.

Таким образом, вклад исследования, основные результаты которого представлены в статье, в развитие теоретической науки заключается в предложенном подходе к ана-

<sup>5</sup> Более подробно данные вопросы рассмотрены, например, в монографии [27].



лизу влияния уровня социально-экономического развития территорий на особенности и проблемы функционирования института местного самоуправления в субъекте РФ; в развитие прикладной науки – в выявлении основных проблем функционирования ин-

ститута местного самоуправления в регионе, определении направлений его совершенствования с учетом мнений глав муниципалитетов Вологодской области и предложений различных российских экспертов и организаций.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Местное самоуправление в России: теория и современные социальные практики: монография / Э.Ю. Майкова [и др.]; под общ. ред. Э.Ю. Майковой, Е.В. Симоновой. Тверь: Твер. гос. техн. ун-т, 2016. 208 с.
2. Майкова Э.Ю., Симонова Е.В. Местное самоуправление как объект анализа отечественной социологии последней трети XX – начала XXI века // Социологические исследования. 2018. № 12 (416). С. 73–83.
3. Социально-экономические проблемы локальных территорий: монография / Т.В. Ускова [и др.]. Вологда: ИСЭРТ РАН, 2013. 196 с.
4. Бухвальд Е.М., Ускова Т.В., Ворошилов Н.В. Местное самоуправление в России: реформа в зеркале анкетирования // Самоуправление. 2016. № 5. С. 13–18.
5. Di Liddo G., Giuranno M.G. The political economy of municipal consortia and municipal mergers. *Economia Politica*, 2020, vol. 37, iss. 1, pp. 105–135.
6. Ezeozue C. Local government reforms as instrument for national development in Nigeria. *International Journal of Trend in Scientific Research and Development*, 2020, vol. 4, iss. 3, pp. 129–135.
7. Tan E. Quo vadis? The local government in Turkey after public management reforms. *International Review of Administrative Sciences*, 2020, vol. 86, iss. 1, pp. 115–133.
8. Onyshchuk S.V., Onyshchuk I.I., Siryk Z.O., Turenko V.E. Practice of administrative and territorial reform in the EU and Ukraine: Regulatory and management. *International Journal of Management*, 2020, vol. 11, iss. 4, pp. 487–499.
9. Meng T., Cheng D. Research on local government governance structure reform and function change based on artificial intelligence technology. *International Journal of Wireless and Mobile Computing*, 2020, vol. 18, iss. 3, pp. 303–310.
10. Lockner A. *Steps to Local Government Reform: A Guide to Tailoring Local Government Reforms to Fit Regional Governance Communities in Democracies*. USA, Bloomington: iUniverse, 2013. 621 p.
11. Özden K. Local governments and democracy: Impossible or indispensable pairs? *European Journal of Economic and Political Studies*, 2012, vol. 5, iss. 2, pp. 131–141.
12. *Grundwissen Kommunalpolitik* / hrsg. von der Friedrich-Ebert-Stiftung, Abteilung Politische Akademie, KommunalAkademie. Bonn: FES, 2011. 482 s. Available at: <http://library.fes.de/pdf-files/akademie/kommunal/08975>
13. Доклад о состоянии местного самоуправления в Российской Федерации: Изменение баланса интересов государственной власти и местного самоуправления / под ред. Е.С. Шугриной. М.: Проспект, 2017. 484 с.
14. Швецов А.Н. Структурные преобразования муниципального пространства: обоснование целесообразности и оценка эффективности // Регион: экономика и социология. 2018. № 4 (100). С. 228–249.
15. Нарутто С.В., Шугрина Е.С. Муниципальная демократия: от теории к практике. М.: Юрлитинформ, 2020. 272 с.
16. Бухвальд Е.М. Реформа реформы или «Тришкин кафтан»? // Федерализм. 2014. № 2. С. 63–74.
17. Вольманн Х. Пути развития муниципальных систем стран Европейского Союза и стимулы к реформам // Регион: экономика и социология. 2014. № 3 (83). С. 287–301.
18. Лексин В. Что происходит с местным самоуправлением в России // Федерализм. 2016. № 1. С. 64–76.
19. Десять лет муниципальной реформы в России: итоги и перспективы / И.В. Караваяева [и др.]; отв. ред. Е.М. Бухвальд, И.В. Караваяева. М.: ИЭ РАН, 2014. 300 с.

20. Швецов А. Реформы и контрреформы местного самоуправления: марафон длиною в полтора столетия // Федерализм. 2016. № 1. С. 77–90.
21. Местное самоуправление в Российской Федерации перед лицом современных вызовов: монография / под общ. ред. В.Ю. Картухина, Э. Маркварта. Владимир: Владимир. фил. РАНХиГС, 2019. 286 с.
22. Щепачев В.А. Муниципальные реформы и конституционная концепция местного самоуправления в России // Местное право. 2019. № 2. С. 31–38.
23. Широков А.Н., Юркова С.Н. Государственная политика в области местного самоуправления на современном этапе его реформирования и развития // Муниципальная академия. 2018. № 4. С. 68–75.
24. Широков А.Н., Юркова С.Н. Проблемы развития местного самоуправления на современном этапе: взгляд муниципального сообщества // Муниципальная академия. 2020. № 4. С. 74–79.
25. Государственная политика в области развития местного самоуправления // Российская муниципальная практика. 2020. Декабрь. С. 3–7. URL: [http://www.promweekly.ru/archive/rmp/2020/RMP\\_2\\_2020.pdf](http://www.promweekly.ru/archive/rmp/2020/RMP_2_2020.pdf)
26. Ворошилов Н.В., Губанова Е.С. Дифференциация территорий и механизм ее снижения // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2018. Т. 11. № 6. С. 57–72. DOI: 10.15838/esc.2018.6.60.4
27. Ворошилов Н.В., Губанова Е.С. Внутрирегиональная социально-экономическая дифференциация: монография. Вологда: ФГБУН ВолНЦ РАН, 2019. 187 с.

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Николай Владимирович Ворошилов – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник, Федеральное государственное бюджетное учреждение науки «Вологодский научный центр Российской академии наук». Российская Федерация, 160014, г. Вологда, ул. Горького, д. 56а; e-mail: niks789@yandex.ru

**Voroshilov N.V.**

## LOCAL SELF-GOVERNMENT IN THE REGION: SITUATION ASSESSMENT AND DEVELOPMENT PROSPECTS

*The study of trends, problems, prospects for functioning and development of local self-government institute has been updated in Russia since 2020 due to the amendments to the Constitution of the Russian Federation, which entered into force on July 4, 2020 and affected many areas of country's state and socio-political structure, as well as task set by the President of the Russian Federation to develop new Foundations of state policy in the field of local self-government development in Russia for the period through to 2030. One of the most effective methods for studying the processes of functioning of local self-government institute is various sociological studies (surveys of municipalities' heads). In this regard, the purpose of the work is to assess the current situation with state and problems of the local self-government functioning, to identify attitude of the municipalities' heads to the current trends in the reform of local self-government (2014–2019) in the case of a particular region (in this article, it is the case study of the Vologda Oblast). To achieve this goal, we used such scientific methods as economic, statistical and comparative analysis, methods of generalization and expert survey, and monographic method. The scientific novelty of the article is to study local self-government development in the assessments of municipalities' heads in the context of territories with different*

levels (high and low) of socio-economic development. The results of the research indicate that the municipalities' heads with a low level of development point to the greater severity of problems of the municipalities' development, due, among other things, to shortcomings in the implementation of the policy of the entity of the Russian Federation. In conclusion, the author presents recommendations of the leading Russian organizations on improving the state policy on local self-government development. The results can be used in the activities of state authorities of the Russian Federation, as well as serve as a basis for further scientific research on this topic.

*Local self-government, socio-economic development, municipality, Russian Federation, Vologda Oblast, questionnaire survey.*

## REFERENCES

1. Maykova E.Yu. et al. *Mestnoye samoupravleniye v Rossii: teoriya i sovremennyye sotsial'nyye praktiki: monografiya* [Local Self-Government in Russia: Theory and Modern Social Practices Monograph]. Ed. by Maykova E.Yu., Simonova E.V. Tver: Tver State Technical University, 2016. 208 p.
2. Maykova E.Yu., Simonova E.V. Local self-government as an object of analysis in Russian sociology of the last third of 20 – early 21 century. *Sotsiologicheskkiye issledovaniya=Sociological Research*, 2018, no. 12 (416), pp. 73–83 (in Russian).
3. Uskova T.V. et al. *Sotsial'no-ekonomicheskiye problemy lokal'nykh territoriy: monografiya* [Socio-Economic Problems of Local Territories: Monograph]. Vologda: ISERT RAN, 2013. 196 p.
4. Buchwald E.M., Uskova T.V., Voroshilov N.V. Local self-government in Russia: the reform in the mirror of questioning. *Samoupravleniye=Self-Government*, 2016, no. 5, pp. 13–18 (in Russian).
5. Di Liddo G., Giuranno M.G. The political economy of municipal consortia and municipal mergers. *Economia Politica*, 2020, vol. 37, iss. 1, pp. 105–135.
6. Ezeozue C. Local government reforms as instrument for national development in Nigeria. *International Journal of Trend in Scientific Research and Development*, 2020, vol. 4, iss. 3, pp. 129–135.
7. Tan E. Quo vadis? The local government in Turkey after public management reforms. *International Review of Administrative Sciences*, 2020, vol. 86, iss. 1, pp. 115–133.
8. Onyshchuk S.V., Onyshchuk I.I., Siryk Z.O., Turenko V.E. Practice of administrative and territorial reform in the EU and Ukraine: Regulatory and management. *International Journal of Management*, 2020, vol. 11, iss. 4, pp. 487–499.
9. Meng T., Cheng D. Research on local government governance structure reform and function change based on artificial intelligence technology. *International Journal of Wireless and Mobile Computing*, 2020, vol. 18, iss. 3, pp. 303–310.
10. Lockner A. *Steps to Local Government Reform: A Guide to Tailoring Local Government Reforms to Fit Regional Governance Communities in Democracies*. USA, Bloomington: iUniverse, 2013. 621 p.
11. Özden K. Local governments and democracy: Impossible or indispensable pairs? *European Journal of Economic and Political Studies*, 2012, vol. 5, iss. 2, pp. 131–141.
12. Grundwissen Kommunalpolitik / hrsg. von der Friedrich-Ebert-Stiftung, Abteilung Politische Akademie, KommunalAkademie. Bonn: FES, 2011. 482 s. Available at: <http://library.fes.de/pdf-files/akademie/kommunal/08975>
13. Ed. by Shugrina E.S. *Doklad o sostoyanii mestnogo samoupravleniya v Rossiyskoy Federatsii: Izmeneniye balansa interesov gosudarstvennoy vlasti i mestnogo samoupravleniya* [Report on the State of Local Self-Government in the Russian Federation: Changing the Balance of Interests of State Power and Local Self-Government]. Moscow: Prospect, 2017. 484 p.
14. Shvetsov A.N. Structural transformations of municipalspace: feasibility justification and efficiency assessment. *Region: ekonomika i sotsiologiya=Region: Economics and Sociology*, 2018, no. 4 (100), pp. 228–249 (in Russian).
15. Narutto S.V., Shugrina E.S. *Munitsipal'naya demokratiya: ot teorii k praktike* [Municipal Democracy: from Theory to Practice]. Moscow: Yurlitinform, 2020. 272 p.

16. Bukhval'd E.M. Reform of the Reform or "rob Peter to pay Paul". *Federalizm=Federalism*, 2014, no. 2, pp. 63–74 (in Russian).
17. Wollmann H. The directions of developing and reforming of the municipal systems in the European countries. *Region: ekonomika i sotsiologiya=Region: Economics and Sociology*, 2014, no. 3 (83), pp. 287–301 (in Russian).
18. Leksin V. What happens to local government in Russia. *Federalizm=Federalism*, 2016, no. 1, pp. 64–76 (in Russian).
19. Karaeva I.V. et al. *Desyat' let munitsipal'noy reformy v Rossii: itogi i perspektivy* [Ten Years of Municipal Reform in Russia: Results and Prospects]. Ed. by Buchval'd E.M., Karaeva I.V. Moscow: IE RAN, 2014. 300 p.
20. Shvetsov A. Reforms and counterreforms of local government: a half century marathon. *Federalizm=Federalism*, 2016, no. 1, pp. 77–90 (in Russian).
21. Ed. by Kartukhin V.Yu., Markvart E. *Mestnoye samoupravleniye v Rossiyskoy Federatsii pered litsom sovremennykh vyzovov: monografiya* [Local Self-Government in the Russian Federation in the Face of Modern Challenges: Monograph]. Vladimir: Vladimir Branch of RANEPА, 2019. 286 p.
22. Shchepachev V.A. Municipal reforms and the constitutional concept of local self-government in Russia. *Mestnoye pravo=Local Law*, 2019, no. 2, pp. 31–38 (in Russian).
23. Shirokov A.N., Yurkova S.N. State policy in the field of local self-government at the present stage of its reform and development. *Munitsipal'naya akademiya=Municipal Academy*, 2018, no. 4, pp. 68–75 (in Russian).
24. Shirokov A.N., Yurkova S.N. Problems of local self-government development at the present stage: municipal community's view. *Munitsipal'naya akademiya=Municipal Academy*, 2020, no. 4, pp. 74–79 (in Russian).
25. State policy in the field of local-government development. In: *Rossiyskaya munitsipal'naya praktika* [Russian Municipal Practice]. December, 2020, pp. 3–7. Available at: [http://www.promweekly.ru/archive/rmp/2020/RMP\\_2\\_2020.pdf](http://www.promweekly.ru/archive/rmp/2020/RMP_2_2020.pdf) (in Russian).
26. Voroshilov N.V., Gubanova E.S. Territorial differentiation and mechanism for its reduction. *Ekonomicheskie i sotsial'nye peremeny: fakty, tendentsii, prognoz= Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast*, 2018, vol. 11, no. 6, pp. 57–72. DOI: 10.15838/esc.2018.6.60.4 (in Russian).
27. Voroshilov N.V., Gubanova E.S. *Vnutriregional'naya sotsial'no-ekonomicheskaya differentsiatsiya: monografiya* [Intraregional Socio-Economic Differentiation: Monograph]. Vologda: FSBIS VolRC RAS, 2019. 187 p.

## INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Nikolai V. Voroshilov – Candidate of Sciences (Economics), Senior Researcher, Federal State Budgetary Institution of Sciences "Vologda Research Center of the Russian Academy of Sciences". 56A, Gorky Street, Vologda, 160014, Russian Federation; e-mail: niks789@yandex.ru