

На правах рукописи

Купин Роман Александрович

**МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ В СИСТЕМЕ ПУБЛИЧНОЙ
ВЛАСТИ РЕСПУБЛИК СЕВЕРНОГО КАВКАЗА**

Специальность 5.5.3. – Государственное управление и отраслевые политики

ДИССЕРТАЦИЯ

на соискание ученой степени

кандидата политических наук

Научный руководитель:

Доктор политических наук, профессор

Вилков Александр Алексеевич

Саратов – 2024

Введение	3
Глава 1. Местное самоуправление как предмет политического исследования	31
1.1 Проблематика местного самоуправления в научном дискурсе	31
1.2 Реализация принципов публичности власти в местном самоуправлении как демократическом институте современного общества	51
Глава 2. Реализация местным самоуправлением функций публичной власти в условиях Северного Кавказа	70
2.1 Правовой ресурс функционирования системы местного самоуправления как публичной власти	70
2.2 Социально-экономические основания дееспособности местного самоуправления	89
2.3 Региональные социокультурные детерминанты публичного характера местного самоуправления на Северном Кавказе	108
Глава 3. Общественный запрос на функционирование местного самоуправления в республиках Северного Кавказа	128
3.1 Общественно-политическая активность населения как фактор эффективности местного самоуправления	128
3.2 Обеспечение местного самоуправления информационным сопровождением и его использование в качестве механизма повышения общественно-политической активности граждан	144
Заключение	174
Список использованных источников и литературы	180

ВВЕДЕНИЕ

В Послании Федеральному Собранию 2020 года Президент РФ Владимир Путин уделил внимание проблемам развития местного самоуправления в России, сказав: «Считаю необходимым закрепить в Конституции принципы единой системы публичной власти, выстроить эффективное взаимодействие между государственными и муниципальными органами. При этом полномочия и реальные возможности местного самоуправления – самого близкого к людям уровня власти – могут и должны быть расширены и укреплены.»¹. Данная установка нашла свое последующее нормативное закрепление в конституционных поправках 2020 года и в последней редакции Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»². Закон в значительной степени меняет баланс ответственности на местах, уравновешивая ее с ответственностью федеральной власти. Ранее такой принцип многократно обсуждался и в научной литературе, и на научно-практических конференциях, и в многочисленных выступлениях практиков муниципального уровня управления, но юридически закреплён не был.

Однако закреплённые нормативные изменения должны получить свое практическое воплощение в рамках институциональных и функциональных преобразований на местах. Как показывает опыт постсоветских реформ в данной сфере, практическая реализация нормативных изменений в регионах нуждается в постоянном научном мониторинге, в анализе возникающих проблем, в выявлении их причин, в осмыслении сложностей и ошибок и их социальных рисков, в прогностике тенденций развития местного самоуправления.

¹ Послание Президента РФ 2020. Источник: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/62582> Обращение: 10.02.2020 г.

² Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 15.05.2024) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/

Сегодня, фактически, начинается новая ступень развития и реализации местной публичной власти в российских регионах, поскольку такой плотной сцепки всех трех уровней власти (федеральной, региональной, местной), закреплённой в Федеральном законе, ещё не было. Это открывает новые возможности и создаёт новые трудности, в частности, в реализации самостоятельности местной власти. Это открывает и новые горизонты в исследовании эффективности местного самоуправления в России, а также новых проблем, с которыми сталкиваются муниципалитеты в российских регионах на практике.

Актуальность темы диссертационного исследования, посвящённого анализу местного самоуправления в системе публичной власти республик Северного Кавказа, обусловлена, прежде всего, тем, что наша страна в последние годы оказалась перед серьёзными внутривластными и внешнеполитическими вызовами. Один из них связан с тем, что все сферы государственной и общественной жизни объективно поставлены перед необходимостью использования цифровых моделей взаимодействия. Особенно очевидным это стало в условиях коронавирусной угрозы – COVID-19, когда привычные модели «живого» взаимодействия и управления ускоренно были вынуждены перевести на дистанционные, цифровые, электронные методы функционирования и управления. Стало также очевидно, что цифровое будущее намного ближе, чем предполагалось. Как и любое явление глобального характера COVID-19 ускорил процессы развития многих цифровых систем, поставил новые вызовы, открыл новые возможности. В том числе и для местного самоуправления – в сферах коммуникации и взаимодействия власти на местах, информационного сопровождения деятельности публичной власти, стимулирования развития гражданского общества, роста демократического самоуправления.

Ещё одним фактором, существенно повлиявшим на все сферы общественной жизни в современной России стало проведение СВО России на Украине, которое выявило ряд важнейших проблем, в том числе в сфере

местного самоуправления, нуждающихся в реализации с учетом приоритетного обеспечения задач национальной безопасности страны.

Актуальность выбора республик Северного Кавказа в качестве предметного поля диссертационного исследования обусловлена специфической совокупностью их этнического и конфессионального состава, историческими особенностями традиций самоуправления, наследием родоплеменных связей, спецификой взаимоотношений и коммуникаций между властными структурами и гражданами, уровнем социально-политической активности граждан, особенностями социально-экономических и демографических параметров, и других характеристик. Тем более, что за последние годы было осуществлено не так много исследований по развитию местного самоуправления в данном регионе. Это можно объяснить определенными трудностями исполнения как самого закона о местном самоуправлении в начале 2000-х годов на территории республик Северного Кавказа, так и сложностями в подготовке эмпирической базы исследований в обозначенный период.

Однако начало широкополосного Интернета, открытый доступ к официальной информации, появление различных социальных интернет площадок дало старт новому подходу к работе органов муниципальной власти, связанному с изменениями принципов информационного сопровождения ее деятельности, необходимостью вовлечения граждан в информационное пространство муниципалитета для формирования активной гражданской позиции и реализации принципа соучастия. Появился доступ к информации, раскрывающей принципы реализации муниципальной власти в республиках Северного Кавказа, позволяющей проводить количественные и качественные исследования и делать научные обобщения.

Кроме теоретической значимости, актуализирующей тему исследования, необходимо отметить и практическую целесообразность. Как уже отмечалось, цифровизация многих процессов повседневной жизни, экономической сферы и управления уже в значительной степени повлияла на

изменение привычных алгоритмов функционирования общественной системы и государства, самих принципов реализации местного самоуправления. Многократно ускорились коммуникации власти и общества, изменились подходы к стимулированию гражданской активности, выражению гражданских позиций, выросла роль гражданского общества. Тем не менее, на сегодня эти изменения остаются недостаточно исследованными на территории республик Северного Кавказа. Полагаем, что их изучение может дать не только важное понимание текущего состояния общественно-политической системы на местном уровне, но и показать потенциал развития местного самоуправления в республиках СКФО и Российской Федерации в целом.

Поэтому существует острая общественная потребность в научном осмыслении особенностей местного самоуправления в системе публичной власти республик Северного Кавказа.

Степень научной разработанности проблемы.

Изучение местного самоуправления в нашей стране имеет давнюю традицию. Одной из первых концепций стала теория «свободной общины», возникшая под влиянием идей Великой Французской революции. Консервативной реакцией стала «государственная» теория, разработанная немецкими юристами Л. Штейном и Р. Гнейстом, а также русскими идеологами «государственной» школы В.П. Безобразовым, И.Д. Беляевым, А.Д. Градовским, Н.М. Коркуновым, Н.И. Лазаревским, М.Н. Свешниковым, Б.Н. Чичериным³.

³ Безобразов В.П. Государство и общество. Управление и самоуправление и судебная власть. СПб., 1882; Беляев И.Д. Лекции по истории русского законодательства. М., 1888; Градовский А.Д. История местного самоуправления в России. СПб., 1899. Т.2; Градовский А.Д. Общество и государство. Теоретические очерки. СПб., 1899. Т.3; Градовский А.Д. Системы местного управления на Западе Европы и в России. Сборник государственных знаний. СПб., 1883. Т.5, 7; Коркунов Н.М. Русское государственное право. СПб., 1909. Т.1; Лазаревский Н.И. Лекции по русскому государственному праву. СПб., 1910. Т.2; Лазаревский Н.И. О самоуправлении // Мелкая земская единица. СПб., 1903; Свешников М.Н. Основы и пределы самоуправления. СПб., 1892. Ч.2; Чичерин Б.Н. Областные учреждения России в XVII в. М., 1856; Чичерин Б.Н. О народном представительстве. М., 1866.

В 1930-е годы в СССР стал проявляться интерес к развитию принципов государственного управления на местах. Появились работы Л.А. Велихова⁴, в которых автор пытался развивать идеи муниципализма. Признавалось, во-первых, отличие общинных дел от государственных, во-вторых, недопустимость вмешательства государства в общинные дела, в-третьих, должностные лица не могли быть представителями государства. В целом такие подходы сегодня в значительной части устарели и не поддерживаются на практике, главным образом из-за многократно усложнившихся функций и операций, протекающих на местном уровне управления.

Тем не менее, советский период во многом сформировал подход к рассмотрению данной темы через призму организации органов власти на местах. Исследователи этого периода местного самоуправления И.Ф. Шеремет, О.Е. Кутафин и другие⁵ рассматривали функции, компетенцию Советов. Однако советская система по типу управления была далека от принципов муниципальной власти, сформировавшихся в странах Запада.

Считаем важным направлением исследований отечественных ученых изучение опыта муниципального управления за рубежом. В частности, этому посвящены работы Г.В. Барабашева, Н.А. Куфакова, Н.С. Тимофеева⁶. В настоящее время проблематикой сравнительного анализа муниципальных

⁴ Велихов Л.А. Опыт муниципальной программы. М.-Л., 1926; Велихов Л.А. Основы городского хозяйства. Общее учение о городе, его управлении, финансах и методах хозяйства. М.-Л., 1928.

⁵ Кутафин О.Е., Шеремет К.Ф. Компетенция местных Советов. М., 1986; Карлов А.А. Местные Советы депутатов трудящихся: Вопросы организации и деятельности. М., 1975; Лепешкин А.И. Советы – власть народа. 1936-1967 гг. М., 1967; Лютова Т.Н. Инициатива и самодеятельность местных Советов. Л., 1968; Местные Советы – органы народовластия: Сб. науч. трудов /отв. ред. А.Н. Ракицкий. М., 1983; Пертцик В.А. Проблемы местного самоуправления в СССР. Иркутск, 1963; Щиглик А.И. Самоуправление в условиях развитого социализма. М., 1985.

⁶ Барабашев Г.В. Муниципальные органы современного государства (США, Великобритания). М., 1971; Барабашев Г.В. Местное самоуправление. М., 1996; Куфаков Н.А. Местное самоуправление в буржуазных странах и странах, освободившихся от колониальной зависимости: учеб. пособие. М., 1969; Современный буржуазный федерализм / отв. ред. И.Д. Левин, И.М. Вайль. М., 1978; Тимофеев Н.С. Коммунальное право ФРГ. М., 1982.

реформ в странах Запада и в России занимаются И.А. Василенко, С.В. Кузнецов⁷. Среди зарубежных авторов, изучающих опыт муниципальных реформ, можно отметить В. Дюрана, Ю. Лауринмяки, Т. Линкола, Ж. Оффердала, Дж. Чендлера, Д. Вилсона, Г. Вольмана, Ж. Доменак⁸. Данные исследования позволили более четко выявить факторы, определяющие специфику местного самоуправления в рассматриваемом нами регионе.

Отдельно необходимо выделить авторов, рассматривающих юридические аспекты формирования системы местного самоуправления – А.С. Автономова, Н.А. Емельянова, А.Н. Костюкова, С.Г. Копысовой, М.А. Краснова, С. Куликовой, О.Е. Кутафина и других⁹. Данные работы дали возможность определить основные тенденции правового оформления развития местного самоуправления в постсоветской России.

Также считаем целесообразным разделить подходы авторов в анализе развития местного самоуправления в постсоветской России на определенные временные этапы. Первый этап характеризует восприятие, исходящее от начала процесса становления муниципальной власти в современной России и относящееся к 90-м гг. XX века. Можно выделить исследования М.А.

⁷ Василенко И.А. Организация местного самоуправления. Государственное и муниципальное управление. М., 2005; Василенко И.А. Реформы местного самоуправления в Германии // Проблемы теории и практики управления. 2005. №6, С.14-19; Кузнецов С.В. Децентрализация общества как объективная необходимость развития демократического государства. Взаимодействие уровней власти в условиях федерализации (Опыт России и Германии). Ростов н/Д, 2002.

⁸ Дюран В. Местные органы власти во Франции. М., 1996; Лауринмяки Ю, Линкола Т., Прягга К. Местное и региональное управление в Финляндии. Союз местных органов самоуправления Финляндии. М., 1996; Оффердал Ж. Местное самоуправление в Скандинавии: достижения и перспективы // Полис. М., 1999. №2; Chandler J.A. // Conclusion // Local Government in Liberal Democracies. L., N.Y., 1993; Wilson D., Game Ch., Leach S., Stacker G. Local Government in the United Kingdom. Houndmills, 1994; Wolman H. Decentralization: what it is and why we should care // Decentralization, Local Government and Markets. Oxford. 1990.

⁹ Автономов А.С. У истоков гражданского общества и местного самоуправления. М., 1998; Автономов А.С. Государственная власть и местное самоуправление. М., 1997; Емельянов Н.А. Становление местного самоуправления в России: конституционные нормы и реальность. Тула, 1997; Костюков А.Н., Копысова С.Г. Муниципально-правовые отношения. Омск, 2001.

Бажинова, В.В. Бакушева, В.А. Иванковского, Г.В. Барабашева, А.Г. Воронина, В. Гельмана, Л. Гильченко, В.И. Голованова, А.Т. Когута, Н.И. Кулина, Р.П. Мигирова, О.М. Роя, А.И. Шилова, Г.Ф. Шиловой и других. Эти работы стали отправным базисом для анализа особенности развития местного самоуправления в условиях начавшейся трансформации российской политической системы.

Второй этап условно можно обозначить с начала 2000-х годов, когда реформы по укреплению центральной власти в Российской Федерации, бюджетному распределению и другие факторы оказали сильное влияние на продолжение эволюционного развития принципов реализации местного самоуправления в России. Можно выделить работы А.С. Автономова, Е.В. Андрюшиной, В. Гельман, А. Кынева, А. Макаркина, Н.П. Медведева, А. Пузанова, Л. Смирнягина, М.В. Столярова, Д.А. Тихонова, А.Е. Чириковой, Н.В. Джагарян, О.А. Моляренко, Ю.А. Слаутин, И.С. Полевщиков, С.Б.Глушаченко, Н.В.Винник и других¹⁰. В этих работах представлен также анализ современных тенденций и проблем развития местного

¹⁰ Абакаров Р.И., Авксентьев В.А., Адиев А.З., Аккиева С.И., Аствацатурова М.А., Дзахова Л.Х., Зинченко М.С., Кубанова Л.В., Чихтисов Р.А., Лаза В.Д., Теммоев И.Ю., Чабиева Т.С., Чекменев Д.С., Шульга М.М. // Участие органов государственной власти, местного самоуправления и институтов гражданского общества в реализации государственной национальной, миграционной и языковой политики российской федерации в Северо-Кавказском федеральном округе // Экспертный доклад. Москва-Пятигорск-Ставрополь, 2016; Бажинов М.А. Гражданское общество и местное самоуправление // Вестн. Моск. ун-та. Сер.12: Политические науки, 2002, № 4; Бакушев В.В., Иванковский В.А., Молчанова Л.А. Городское управление и самоуправления в России: эволюция столичного опыта. М., 1998; Барабашев Г.В. Местное самоуправление. М., 1996; Воронин А.Г. Муниципальное хозяйствование и управление. М., 2002; Гельман В., Рыженков С., Белокуров Е., Борисова Н. Автономия или контроль? Реформа местной власти в городах России 1991-2001 гг. М.-СПб.: Летний сад, 2002; Гильченко Л. Местное самоуправление: долгое возвращение: становление местного самоуправления в России. М., 1998; Голованов В.И. Управление и самоуправление в крупном городе: теория, опыт, организация. М., 1998; Когут А.Т. Система местного самоуправления: основа разработки и применения в городах России. СПб., 1995; Кулин Н.И. Местное самоуправление (система, теории и практика). Екатеринбург, 1996; Местное самоуправление: основы системного подхода СПб., 1997; Местные органы власти: социально-экономические аспекты деятельности. М., 1993; Мигиров Р.П. Роль местного самоуправления в осуществлении социальной политики. М., 1998; Рой О.М. Система государственного и муниципального управления. СПб., 2003; Шилов А.И., Шилова Г.Ф. Город на пути к самоуправлению. М., 1991.

самоуправления в России¹¹. Они позволили соотнести общероссийский контекст развития местного самоуправления с северокавказским.

Третий этап – современный, начавшийся с 2020 года после послания Президента В.В. Путина ФС РФ. Это послание ознаменовало последующие изменения в 2020 году в основном Законе Российской Федерации – Конституции, а также в законе о местном самоуправлении. Именно эти поправки довольно существенно изменили позиции в давнишнем споре о роли и месте власти на местах. С этим связано появление достаточно большого количества исследований, посвященных реакции системы управления и гражданских институтов на введенные изменения. Условно их можно разделить на несколько групп. Исследователи продолжают делать акцент на теоретико-методологических основах анализа проблематики местного самоуправления¹². Важное значение имеют работы, посвященные анализу места и роли местного самоуправления в системе публичной

¹¹ Автономов А.С. МСУ – система многоуровневая // Стратегия России. 2004. №12; Андрушина Е.В. Местное самоуправление в современной России: драматизм становления // Власть. 2006. №1; Гельман В.Я. Реформа местной власти в городах России, 1991—2006. СПб.: Норма, 2008. Соавторы: С. Рыженков, Е. Белокурова, Н. Борисова; Н.В. Джагарян. Муниципальное представительство в системе Российской государственности: правовое регулирование и реализация. Диссертация. Ростов-на-Дону. 2015; Моляренко. О.А. Формальные и неформальные отношения в информационном обеспечении местного самоуправления: Диссертация Хабаровск, 2016; Слаутин Ю.А., Полевщиков. И.С. Science Time. // Информационное обеспечение местного самоуправления 2015. № 7; Глушаченко С.Б. Мир юридической науки. Местное самоуправление и его органы в структуре гражданского общества и в системе публичной власти 2015. № 9; Винник Н.В.. Право и государство: теория и практика // Местное самоуправление в системе публичной власти. 2018. № 4.

¹² Аствацатурова М.А. Идеино-концептуальные интенции современного российского политико-управленческого процесса: к возможности коэволюции // Вопросы политологии. 2019. Т. 9. № 1 (41). С. 16-25; Жаров А. С. О пределах государственной и местной власти в вопросах реализации налоговой политики местного самоуправления: теоретические взгляды А. И. Васильчикова // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология. 2019. Т. 21. №1. С. 140—148; Кузнецов И. И., Жаров А. С. Возможности исторического институционализма в исследовании особенностей организации местного самоуправления в России // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Социология. Политология. 2023.Т. 23, вып. 2. С. 202-207; Мартынов М.Ю. Местное самоуправление в постсоветский период: институциональные аспекты эволюции // Журнал политических исследований. 2023. Т. 7. № 2. С. 17-30.

власти¹³. Еще одна группа исследований посвящена анализу изменений в системе местного самоуправления в контексте конституционных поправок 2020 года¹⁴. Самодостаточное значение имеют работы, посвященные анализу

¹³ Баранец С.Н. Система местного самоуправления в едином поле публичной власти: реформы и трансформации // Научные труды Северо-Западного института управления РАНХиГС. 2023. Т. 14. № 3 (60). С. 11-18; Бардаков А.И. Местное самоуправление в политической системе современной России // Парадигмы управления, экономики и права. 2023. № 1 (7). С. 7-18; Бялкина Т.М. О принципах местного самоуправления в единой системе публичной власти // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2023. № 3 (54). С. 8-17; Зазулина М.Р. Местное самоуправление и трансформационные процессы в России: векторы и траектории развития. // Вопросы политологии. 2023. Т. 13 №11-1 (99); Кожевников О.А. Некоторые проблемы нормативного регулирования ответственности должностных лиц местного самоуправления в единой системе публичной власти Российской Федерации // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. 2023. Т. 9. № 3 (35). С. 89-109; Колосов Н.В. Местное самоуправление в единой системе публичной власти: финансово-правовая характеристика // Сибирский юридический вестник. 2022. № 3; Кузнецов И. И., Жаров А. С. Местное самоуправление в единой системе органов публичной власти: предпосылки и перспективы // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Социология. Политология. 2023. Т. 23, вып. 1. С. 91–95; Мариевич А.А., Блохин М.С., Лобанова И.А. Местное самоуправление как элемент единой системы публичной власти // Мировая наука. 2023. № 1 (70). С. 94-98; Мирошников С.Н. Местное самоуправление в системе публичной власти и национальных проектах // Муниципальная академия. 2021. № 2; Михеев Д.С. Местное самоуправление в системе публичной власти // Образование и право. 2021. № 4; Пашкова Т.В. Система органов местного самоуправления в системе публичной власти // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 2023. № 3 (101). С. 31-35. Радченко В.И., Угланова О.А. Местное самоуправление в системе публичной власти Российской Федерации // Конституционное развитие России. Межвузовский сборник научных статей. Сер. "Конституционное развитие России" Саратов, 2021; Селютин В.И. Местное самоуправление в системе публичной власти: историко-политологический подход // Вестник Воронежского института экономики и социального управления. 2022. № 2; Соколов А.Ю. Обзор диссертационного исследования "органы местного самоуправления в единой системе публичной власти: организационно-правовые аспекты" // Правовая политика и правовая жизнь. 2023. № 1. С. 266-273; Упоров И.В. Толкование местного самоуправления в контексте публично-властных отношений в постсоветской России // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2023. № 4-2 (79). С. 160-164;

¹⁴ Амиантов А.А. Местное самоуправление в системе публичной власти России по итогам конституционной реформы 2020 года. Образование и право. 2020. № 12; Бабичев И.В. Местное самоуправление в единой системе публичной власти: некоторый анализ конституционных новелл // Местное право. 2020. № 6; Гриценко Е.В. Что же останется от местного самоуправления в единой системе публичной власти? (проблемы законодательной интерпретации конституционных поправок). // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 5; Исобчук М.В. Местное самоуправление в РФ после поправок в конституцию 2020. // Вестник Удмуртского университета. Социология. Политология. Международные отношения. Том: 7. № 2. 2023. Коваленко К.И. Государственная власть и местное самоуправление в системе единой публичной власти: проблемы и перспективы конституционных поправок // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2020. № 1; Кожевников О.А. Местное

взаимодействия органов местного самоуправления и институтов гражданского общества¹⁵. Еще одну группу составили работы, ориентированные на анализ новых форм работы и расширение возможностей органов местного самоуправления, связанных с процессами цифровизации

самоуправление в системе публичной власти: новое конституционное измерение // Государственная власть и местное самоуправление. 2020. № 10; Кузнецов И.И., Жаров А.С. Местное самоуправление в единой системе органов публичной власти: предпосылки и перспективы // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Социология. Политология. 2023. Т. 23. № 1. С. 91-95; Лесовских А.А. Модификация системы органов местного самоуправления в связи с конституционной реформой 2020 года // Наука XXI века: актуальные направления развития. 2023. № 2-2. С. 432-436; Мартынов М.Ю. Местное самоуправление в России как флуктуирующая политическая реальность (к 30-летию учреждения местного самоуправления Конституцией Российской Федерации) // Вестник Пермского университета. Политология. 2023. Т. 17. № 2. С. 5-14; Михеева Т.Н., Михеев Д.С. Некоторые размышления по поводу 20-летия федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. 2023. Т. 23. № 4. С. 439-445; Реброва Н.М. Перспективы развития законодательства о местном самоуправлении в единой системе публичной власти в Российской Федерации // Вестник Южно-Российского государственного технического университета (НПИ). Серия: Социально-экономические науки. 2023. Т. 16. № 2. С. 198-206; Старостин А.М., Понделков А.В., Тованчова Е.Н. Современное российское местное самоуправление в контексте национально-государственной и региональной идентичности // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2023. № 5 (156). С. 138-142; Тимофеев Н.С. Местное самоуправление в системе единой публичной власти // Вестник Московского университета. Серия 11: Право. 2023. № 2. С. 24-49; Упоров И.В. Местное самоуправление в системе публичной власти: толкование тридцать лет спустя (в контексте законопроекта 2021 года) // Инновации. Наука. Образование. 2022. № 50; Чекменев Д.С., Аствацатурова М.А. Опыт реформирования территориальной организации местного самоуправления в Ставропольском крае // В сборнике: Проблемы и перспективы развития местного самоуправления в Российской Федерации и зарубежных странах. Сборник материалов Всероссийской конференции с международным участием. Под редакцией Л.Т. Чихладзе, Е.Ю. Комлева. Москва, 2022. С. 99-104.

¹⁵ Абазов А.Б., Файрушин Т.А. Вопросы активизации гражданского участия населения в решении вопросов местного самоуправления // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 2023. № 1 (99). С. 49-55; Зотов В.Б. Вовлечение институтов гражданского общества в решение вопросов местного самоуправления // Муниципальная академия. 2023. № 2. С. 13-19; Куцев Д.В., Штода Р.О., Симканич О.М. Роль местного самоуправления в развитии гражданского общества // Наукосфера. 2024. № 1-1. С. 98-104; Фастович Г.Г., Вяткина Г.Я. Местное самоуправление и гражданское общество: вопросы взаимодействия // Право и государство: теория и практика. 2023. № 4 (220). С. 16-19; Фастович Г.Г., Игнатенко В.А. Местное самоуправление и гражданское общество: вопросы соотношения // Право и государство: теория и практика. 2023. № 7 (223). С. 19-21; Шахбазов Ф.А.О., Павлов Н.В. Роль местного самоуправления как института гражданского общества // Наукосфера. 2023. № 12-2. С. 374-379.

российского общества¹⁶. Отдельно следует выделить статьи, посвященные проблематике местного самоуправления в республиках Северного Кавказа¹⁷ и значимости этноконфессионального фактора в данном регионе¹⁸. Данные исследования стали основой для разработки авторской концепции диссертационного исследования и разработки своего собственного ракурса на его предметное поле.

Тем не менее, несмотря на большое количество публикаций, посвященных местному самоуправлению в России, фундаментальных научных работ, анализирующих развитие местного самоуправления в

¹⁶ Горбунова А.А. Тенденции развития местного самоуправления в цифровом обществе // Наука XXI века: актуальные направления развития. 2023. № 2-2. С. 364-368; Потапова Е.П., Савельев И.И., Еремеева А.П. Цифровые коммуникации в местном самоуправлении // Научные труды Вольного экономического общества России. 2023. Т. 244. № 6. С. 431-448; Христиненко Е.Е., Михайлюк М.И. Цифровые инструменты коммуникации в практике местного самоуправления // Наукосфера. 2023. № 6-1. С. 77-80.

¹⁷ Аствацатурова М.А., Дзахова Л.Х., Мильдзихов С.Т. Структурирование социально-экономических и политико-управленческих проблем в региональном пространстве Северо-Кавказского федерального округа // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2021. № 3. С. 154-159; Аствацатурова М.А., Понделков А.В. Новое прочтение старых проблем Северо-Кавказского федерального округа (политико-управленческое дежавю) // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2021. № 8 (135). С. 139-143; Исакова Г.К. Местное самоуправление на современном этапе развития российского общества // Экономика и предпринимательство. 2022. №5 (142); С. 350-353; Камилова Д.В. Трансформация роли института местного самоуправления в системе публичной власти в контексте конституционной реформы // Юридический вестник Дагестанского государственного университета. 2023. Т. 48. № 4. С. 61-65; Лимарева М.В. Особенности современной регионализации системы местного самоуправления (на примере национальных республик Северного Кавказа) // Современная наука и инновации. 2023. № 2 (42). С. 192-202;

¹⁸ Аствацатурова М.А. Органы местного самоуправления в оптимизации межэтнических отношений: факторы потребности, рискогенные сферы и перспективные направления // В сборнике: Местное самоуправление в условиях глобальных вызовов современной России. Сборник материалов научно-практической конференции с международным участием. 2019. С. 479-487; Аствацатурова М.А., Ибрагимов И.Д. Ресурсы традиционных ценностей сообществ Северного Кавказа в противодействии «антикультурным вызовам» современности // В сборнике: Духовно-нравственная культура в высшей школе. Мировой ценностно-мировоззренческий кризис и вызовы дегуманизации. материалы X Международной научно-практической конференции в рамках XXXI Международных Рождественских образовательных чтений. Москва, 2023. С. 33-39; Дроздова Ю.А., Бардаков А.И. Миграционные риски в полиэтничном регионе: социолого-управленческий анализ. Монография. Волгоград: Изд-во ВИУ РАНХиГС. 2021. – 296 с.; Ядрев И.В. Национально-этнические традиции при территориальной организации местного самоуправления // Юридическая наука. 2023. № 2. С. 33-36.

республиках Северного Кавказа, по-прежнему очень мало. Да и сама роль местного самоуправления в данном регионе как составляющей части политической системы недостаточно изучена и проанализирована с учетом контекста принятых поправок в Основной закон Российской Федерации.

Мы можем объяснить такое положение тем, что уровень местного самоуправления остается недооцененным с точки зрения проходящих процессов, их самостоятельности и способности влиять на государственную систему в целом. Другой причиной можно назвать сложность постоянного мониторинга изменений, происходящих на низовом уровне управления. В силу большой динамики множества мелких изменений, необходимо отслеживать процессы в достаточно длительном временном промежутке, чтобы выявить и проанализировать складывающиеся тенденции и закономерности на местах. Это создает дополнительные трудности для научного анализа. Еще одной причиной, на наш взгляд, является измерительный инструментарий общественной активности. Он нуждается в серьезных изменениях и дополнениях для адекватных замеров быстро меняющихся общественных условий.

Объектом данного диссертационного исследования являются институты и практики местного самоуправления республик Северного Кавказа.

Предметом исследования – политические, правовые, социально-экономические, социокультурные и коммуникативные аспекты функционирования местного самоуправления, как института публичной власти.

Гипотеза исследования. В своём исследовании мы исходили из предположения, что в постсоветский период динамика и направленность демократических политических процессов на Северном Кавказе была обусловлена специфическими, в сравнении с другими регионами РФ, свойствами институтов и практик публичной власти. В первую очередь, институтов и практик местного самоуправления. А именно, тем, как они

презентовали местным гражданским сообществам практики демократической публичной власти, доказывали их актуальность для развития региона. Мы предположили, в связи с этим, что анализ функционирования институтов местного самоуправления в регионе, проблем, связанных с их функционированием, а также технологических аспектов их коммуникаций с гражданами, является необходимой предпосылкой научного прогнозирования тенденций политического процесса на Северном Кавказе. Эти предположения определили цель нашего исследования.

Цель диссертационной работы состоит в обосновании возможности и необходимости использования ресурсного потенциала (правового, экономического, информационного и культурного) институтов местного самоуправления в республиках Северного Кавказа для расширения и укрепления основ публичной политики в этом регионе РФ..

Для достижения этой цели были поставлены следующие **исследовательские задачи:**

1. Изучить доминирующие в научном дискурсе трактовки функциональности местного самоуправления и обосновать авторский подход к изучению его нынешнего состояния и перспектив в Северокавказском регионе.
2. Обосновать значение и функциональность местного самоуправления как демократического института публичной политики.
3. Оценить качество правовых ресурсов местного самоуправления в республиках Северного Кавказа для его функционирования в режиме публичной власти.
4. Выявить социально-экономические предпосылки расширения дееспособности институтов местного самоуправления и повышения их востребованности населением.
5. Раскрыть социокультурные детерминанты публичного характера местного самоуправления на Северном Кавказе
6. Исследовать общественно-политическую активность населения

республик СК как фактор эффективности местного самоуправления.

7. Проанализировать практику обеспечения местного самоуправления информационным сопровождением в республиках СК в качестве механизма повышения общественно-политической активности граждан.

Методологической основой исследования является структурно-функциональный и коммуникативный подходы. Их использование позволило изучить во взаимной связи политические и экономические интересы, традиционные представления и ожидания основных субъектов публичной политики в Северокавказском регионе. Таким образом, было создано фактическое основание для оценки правильности выбора этими субъектами техник публичной презентации проблем и достижений местной власти.

Из двух основных трактовок понятия публичной власти и публичной политики (публичность как открытость, прозрачность власти; или как власть, ориентированная на делегирование части функциональности государственных органов институтам гражданского общества¹⁹) в диссертации использовалась вторая трактовка. Обусловлено это тем, что муниципалитеты и гражданские институты имеют большую возможность вступать в прямые контакты по выявлению и решению имеющихся местных проблем.

В ходе исследования были применены сравнительный метод и метод статистического анализа. Для анализа практики обеспечения местного самоуправления информационным сопровождением в контексте повышения социально-политической активности граждан были применены анализ критериев, позволивший составить аналитические матрицы и ранжировать готовность местных администраций к цифровому взаимодействию с населением, а также метод математического выявления коэффициента Engagement Rate (ER), показывающего уровень вовлеченности аудитории в

¹⁹ См.: Публичная политика: Институты, цифровизация, развитие (Public Policy: Institutions, Digitalization, Development) / под ред. Л.В. Сморгунова. - М.: Аспект Пресс, 2018. - 349 с.

социальных сетях, генерируемых органами муниципальной власти. Данная методика позволила выявить и объективно проанализировать политические аспекты осуществления местного самоуправления в республиках Северного Кавказа.

Также, использовались общенаучные методы – анализ, синтез, дедукция, индукция.

Источниковая база диссертации состоит из нескольких групп материалов.

Первую группу составляют официальные документы Российской Федерации, Республик Северного Кавказа, а также международные правовые акты. Эти законодательные и распорядительные документы обеспечивают разработку государственной политики в вопросах реализации местного самоуправления, регулирования межвластных уровней отношений.

Наиболее значимыми среди них являются: Конституция РФ²⁰, Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»²¹, Европейская хартия местного самоуправления ETS N 122²², законы «О местном самоуправлении» республик Северного Кавказа,

Вторую группу источников составляют научные работы, изучение которых позволяет проследить политику государства в сфере принципов организации местной власти в Российской Федерации. Сюда включены исследования отечественных и зарубежных авторов. Важное значение имеют содержащиеся в этих трудах описания историко-политического процесса, оценки и научные суждения по поводу различных подходов в реализации принципов местного самоуправления в республиках Северного Кавказа.

²⁰ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020).

²¹ Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 15.05 2024) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/

²² Европейская хартия местного самоуправления ETS N 122 (Страсбург, 15 октября 1985 г.) <https://base.garant.ru/2540485/>

Третья группа источников – это данные разнообразных социологических исследований, проведенных среди населения республик Северного Кавказа, в том числе научными группами ВЦИОМ, ЦИРКОМ и других авторитетных организаций. Сюда же входят собственные исследования, проведенные автором в области информационного сопровождения органов муниципальной власти в республиках Северного Кавказа. Эти данные обеспечивают понимание реальных настроений и интересов гражданского общества в республиках Северного Кавказа, уровня его контактов с органами власти, готовности к современным формам реализации соуправления на местах. Одновременно расширяются возможности оценки проводимой в регионе государственной политики в области развития гражданского общества.

Четвертая группа источников включает в себя различные статистические материалы. В них входят данные о народонаселении республик Северного Кавказа, современном демографическом состоянии национальных групп, экономическом и социальном развитии республик. Эти данные позволяют полнее представить картину реализации местного самоуправления, а также обосновать возможные перспективы развития местного самоуправления в республиках Северного Кавказа.

Пятая группа источников объединяет фактологические материалы, почерпнутые автором из периодических изданий, информационных электронных порталов, с сайтов муниципалитетов республик Северного Кавказа, различных НКО, действующих как на территории республик СК, так и других регионов, используемых для сравнительного выявления средних тенденций. Среди этих материалов – программные документы администраций МО, информационные сведения о проводимых ими мероприятиях, отклики на различные события со стороны гражданского общества на решения, принимаемые органами местной власти.

Научная новизна, обусловленная целью диссертации и решенными исследовательскими задачами, состоит в следующем:

1. Выявлено, что доминирование в научном дискурсе оценок о преобладании административных принципов организации МСУ на территории республик Северного Кавказа не вполне оправдано в теоретико-методологическом аспекте. Меньшее внимание исследователи уделяют аспектам функционирования местного самоуправления, в которых проявляется его публично-властное содержание. Недооцененным остается принцип гибридных или консорциумных форм взаимодействия уровней власти, суть которых заключается в нахождении баланса в конфликте интересов со стороны общественных инициатив на местах, запросе со стороны общества на большее участие в вопросах соуправления и традиционного административного управления склонного к вертикализации системы взаимодействия власти и общества.

2. Представлена оригинальная авторская интерпретация соотношения демократии и местного самоуправления, суть которой сводится к тому, что принципы МСУ имеют гораздо более продолжительную историю и именно они стали краеугольными основами норм и ценностей современных концепций демократии, основанных на принципах свободы, равенства и непосредственного участия в управлении. Доказана перспективность ориентации теории и практики местного самоуправления на реализацию принципа гибридных (или консорциумных) форм взаимодействия уровней власти в регионе Северного Кавказа. Суть принципа в том, что структуры местного самоуправления, откликаясь на традиционный для этого региона социальный запрос на сильную и дееспособную власть, осуществляют внутреннюю «вертикализацию» распорядительных компетенций и ответственности и в этом направлении выстраивают практики публичной презентации системы МСУ.

3. Новый ракурс в оценке правовых оснований системы местного самоуправления в республиках Северного Кавказа позволил сформировать актуальную оценку проведенной законотворческой деятельности республиканских парламентов по приведению к балансу своих

законодательных полей с общероссийской правовой базой. Новизна этой оценки состоит в том, что фактически речь идет о полной смене законодательных платформ в основных законах республик в рамках перехода от ориентации на международные нормы права, до приведения к балансу республиканских законодательных полей с общероссийской правовой базой. Процесс идет в сторону унификации правовых основ МСУ. Это позитивно отражается на стабилизации политических процессов, но имеет свои негативные стороны в виде тяготения муниципального управления к государственным формам реализации власти на местах, что оказывает сдерживающее воздействие на частные инициативы в вопросах общественного самоуправления. С переходом органов МСУ к работе в режиме структур государственного управления связан риск дублирования управленческих функций и расплытия управленческой ответственности. Это неизбежно скажется на стабильности административно-политической ситуации в регионе.

4. Выявлены первые симптомы назревающей административно-политической дисфункции. Двадцать из тридцати крупнейших инвестиционных проектов в регионе выполнены. Однако, нами было зафиксировано замедление реализации остальных проектов связанное, прежде всего, с общим экономическим спадом и с неготовностью «вертикализованных» структур МСУ быстро адаптироваться к нему и находить гибкие и приемлемые для местных социумов решения. Отсутствие гибкого реагирования стимулирует общественный запрос на ещё большее огосударствление структур и практик МСУ. Обусловлено это не только последствиями санкционного давления на Россию, но и недостаточным стимулированием потенциала и инициативности органов местного самоуправления по социально-экономическому развитию региона.

5. По-новому для отечественной политологии раскрыты и проанализированы этноконфессиональный и другие факторы реализации местного самоуправления в республиках Северного Кавказа, что дает

возможность определить специфику влияния региональных особенностей на развитие принципов реализации местной власти и гражданского общества. Обосновано, что ментально-этноконфессиональные особенности населения не сдерживают развитие местного самоуправления в республиках. Более того, во многом благодаря именно этим особенностям у местного населения в большей степени выражено чувство ответственности за участие в общих делах, в том числе в вопросах управления. Об этом косвенно свидетельствует и большая, чем в среднем по России, социально-политическая активность на выборах в органы местного самоуправления.

6. Доказано, что общественно-политическая активность населения республик Северного Кавказа выступает важнейшим фактором эффективности местного самоуправления. В то же время, выявленный нами коэффициент соотношения НКО к количеству жителей показал, что общественная активность в республиках существенно различается. Обусловлено это тем, что ключевым фактором в вопросе местных инициатив является экономическая состоятельность конкретных субъектов РФ, от которой зависит и самостоятельность в вопросах общественных инициатив. Считаем не случайным совпадением отставание по показателям представленности НКО в Республиках Дагестан, Ингушетия, Чечня, связанных с экономическим отставанием и значительной зависимостью от Федерального бюджета.

7. Впервые были проанализированы качественные и количественные параметры информационного сопровождения в интернет-сети деятельности МСУ в республиках Северного Кавказа, как механизма вовлечения граждан в территориальное соуправление. На основе анализа более тридцати аккаунтов в различных социальных сетях выявлены особенности работы информационных сайтов республиканских муниципалитетов, а также рассчитан индекс ER для понимания реальной вовлеченности граждан в процессы соуправления муниципальными территориями.

В результате проведенного исследования мы предложили конкретные практические рекомендации по повышению эффективности деятельности органов МСУ республик СК в информационном сопровождении и коммуникационном взаимодействии с населением в рамках сопровождения своей деятельности, которые выражаются в использовании возможностей цифрового потенциала в управлении посредством внедрения современных коммуникационных технологий в муниципальные пространства, способные открыть путь к генерации социальных инициатив гражданского общества. Иными словами, перед муниципальной властью республик СК открывается большой горизонт в использовании городской среды для развития территорий посредством активизации горизонтальных коммуникаций социального типа. Для этого необходимо научиться информационно-коммуникационному вовлечению жителей во все процессы, связанные с реализацией муниципальных задач развития.

Основные положения диссертационного исследования, выносимые на защиту:

1. Анализ проблематики местного самоуправления в отечественном научном дискурсе показал, что значительная часть исследователей акцент делает на обоснованности сложившейся системы взаимоотношений между населением и государственными и муниципальными органами власти. Развитие самостоятельности МСУ было сдержано трагическими событиями 1990-х годов и отчасти продолжает сдерживаться экономической зависимостью от федерального бюджета большинства республик СК. Соответственно велика роль и целесообразность контроля федерального центра в обеспечении процессов управления в регионе за обеспечением политической и социально-экономической стабильности республик Северного Кавказа. На наш взгляд, на сегодняшний день накоплены предпосылки для увеличения возможностей самостоятельной функциональности местного самоуправления в регионе и его потенциал значительно выше реализуемой практики. Полагаем, что главным

движителем изменений является активно развивающееся гражданское общество республик Северного Кавказа.

2. Местное самоуправление как демократический институт в рассматриваемом регионе может повысить свою эффективность на основе освобождения федеральных органов власти от обязательств в отношении рутинных местных проблем. Осуществить это возможно за счет конкурентного привлечения к их решению в рамках муниципалитетов заинтересованных лиц с активной гражданской позицией и высоким уровнем доверия со стороны местного населения. Участие в выборах в муниципалитеты, обладающие полномочиями и ресурсами в решении важнейших местных проблем, повысит не только легитимность данных органов власти, но и легитимность всей политической системы современной России.

3. Изучение эволюции основных республиканских законов о местном самоуправлении позволило констатировать, что имеет место последовательный переход региональной нормативной базы МСУ от приоритета норм международного права к ориентации на первенство норм федерального законодательства. Выявленная нами тенденция тяготения муниципалитетов в республиках Северного Кавказа к государственным формам власти на местах не противоречит возможностям реализации демократических принципов участия местного населения в процессах публичного управления. Именно на этом уровне возможно выдвижение конструктивных инициатив снизу, наиболее значимых и понятных для всех жителей данного муниципалитета проектов властных решений. На уровне муниципальных органов соблюдение принципа свободы выдвижения и обсуждения инициатив по решению наиболее острых проблем региона осуществляется фактически в рамках прямой демократии и менее всего нивелируется манипулятивными имиджевыми технологиями. Все участники данных публичных процессов хорошо известны друг другу по личностным,

профессиональным и нравственным качествам и не нуждаются в дополнительной рекламе.

4. Особое значение для развития местного самоуправления и политической стабильности республик СКФО имеют показатели социально-экономической состоятельности муниципалитетов. Уровень безработицы является своеобразной призмой для понимания всех сопряженных процессов. Несмотря на положительную динамику решения данной проблемы в регионе индекс безработицы на конец 2023 года остается высоким: в Ингушетии – 27,4%, в Чечне – 10,4%, в Северной Осетии – 8,6%, в Дагестане уровень безработицы за указанный период составил 12,5%, в Кабардино-Балкарии – 8,8%, в Карачаево-Черкесии – 8,4%. Нами выявлено, что активность граждан естественным образом снижается там и тогда, где и когда граждане перестают видеть способы и ресурсы решения актуальных для них экономических, социальных и культурных задач.

5. Ислам и этническая компонента на Северном Кавказе играют большую роль в мировоззрении и поведении людей. Серьезное социокультурное отличие мусульман России существенно влияет на их восприятие принципов и норм демократии, в том числе в вопросах развития МСУ. Чаще всего в качестве последствия данных факторов исследователи отмечают тяготение населения к традиционным формам взаимоотношений общества и государства и склонность к признанию вертикальных систем управления. Гораздо реже исследователи отмечают использование исламского и этнического факторов во взаимоотношениях республик с федеральным центром. Зачастую поддержание конфликтных ситуаций в религиозной сфере позволяет прикрывать ошибки, допущенные в региональном управлении, облегчает возможность давления на федеральный центр, связанное с дополнительным ассигнованием местных бюджетов. Кроме того, важно учитывать, что исламские традиции в сельских муниципалитетах, например в Дагестане, продолжают играть важнейшую роль. Как представляется, целесообразно инкорпорировать конструктивные

элементы этих традиций в рамки муниципального законодательства и институализировать и легитимировать их светский характер.

6. Анализ взаимодействия структур гражданского общества и органов местного самоуправления в СКФО, показал, что устойчиво функционирующие в регионе структуры МСУ являются, по сути, не просто одним из инструментов публичной политики. Это инструмент, гарантирующий социально-политическую стабильность в регионе и безопасность государственного суверенитета. Роль гаранта национально-государственной безопасности является дополнительным (легитимирующим) мотивом перехода МСУ в регионе к распорядительно-административному стилю взаимодействия с гражданами, свойственного структурам госуправления. Только при устойчивости взаимодействия институтов гражданского общества и органов местного самоуправления и всех государственных структур, стабильности проводимой политики развития на местах можно рассчитывать на рост инвестиций, увеличение туристического потока, привлекательности территорий для внутренних миграционных волн, полноценной адаптивной включенности культурных компонент в общероссийское пространство. В этом ключевом для развития региона вопросе принципы, заложенные в систему местного самоуправления, способны оказать значительную поддержку государственной власти. Для этого необходима модернизация управленческой системы с целью предотвращения клановости и вытекающей из нее коррупционной составляющей, а также качественное завершение программы развития СКФО, предложенной Минкавказ России до 2025 года.

7. Анализ информационного сопровождения местного самоуправления и его использования в качестве механизма повышения общественно-политической активности граждан показал, что в вопросе выбора своих представителей гражданское общество республик проявляет исключительную активность, превосходящую на 30% среднюю активность населения по Российской Федерации. Это значительно влияет на уровень

доверия к органам местного самоуправления, наделяя их большей общественной легитимностью, что, в свою очередь, влияет на ответственность государственной и муниципальной власти в Республиках. Такая специфика республик открывает большой потенциал для развития МСУ, дает возможность максимального использования общественного потенциала для развития муниципальных территорий.

Теоретическая и практическая значимость исследования состоит в систематизации и обновлении, а по отдельным исследовательским задачам и выполнении «первопроходческой миссии» научного анализа в области реализации принципов местного самоуправления в республиках Северного Кавказа. Практическая значимость диссертации также обеспечивается полученными в ходе исследования результатами. Проведенный анализ этноконфессиональных условий местного самоуправления в Северно-кавказском регионе, общественно-политической активности населения как фактора эффективности местного самоуправления, а также информационного сопровождения местного самоуправления будет полезен в процессе усовершенствования и повышения эффективности управленческой деятельности региональных муниципальных властей республик Северного Кавказа.

Материалы диссертации могут быть использованы в научных, пропагандистско-просветительских и воспитательных целях государственными, муниципальными органами власти, различными общественными организациями, политическими партиями, средствами массовой информации. Некоторые конкретные материалы, а также обобщения и выводы диссертации найдут применение в системе высшего и среднего образования в рамках исторических и обществоведческих учебных курсов.

Область исследования. Диссертационное исследование соответствует пунктам Паспорта специальности ВАК Министерства образования и науки РФ 5.5.3. -Государственное управление и отраслевые политики: П. 5. Уровни

государственного управления; Государственное и муниципальное управление; П.6. Политика цифровизации и цифровое государственное управление; П 7. Информационно-коммуникативная среда государственного и муниципального управления, роль масс-медиа, связи с общественностью и государственными органами в государственном и муниципальном управлении. П.8. Граждане, общественное мнение и негосударственные структуры в государственном управлении. Права человека и государственное управление. П. 11. Публичная политика и управление публичной политикой. Процессы, стадии и модели публичной политики. Публичные ценности и государственное управление

Апробация результатов диссертационного исследования осуществлялась в устных выступлениях на научных конференциях и в опубликованных научных статьях.

Результаты исследования отражены в восьми научных статьях, в том числе четыре – в журналах списка ВАК:

1. Бирюлин И.В., Купин Р.А. Информационно-коммуникационные аспекты развития местного самоуправления в Российской Федерации // Среднерусский вестник общественных наук. Т.15, №6, 2020. С. 119-130.
2. Купин Р.А. Общественная активность населения как фактор эффективности местного самоуправления в республиках Северного Кавказа. // Среднерусский вестник общественных наук. Т17, №3, 2022. С. 71 – 87.
3. Купин Р.А. Информационное обеспечение местного самоуправления в республиках Северного Кавказа. // Вестник Поволжского института управления. Т.22, №3, 2022. С. 93 – 106.
4. Купин Р.А. Внешние и внутренние угрозы как фактор риска для ведения эффективной политической коммуникации органов местного самоуправления. // «Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Социология. Политология». 2024, Т.24, Вып.3
5. Долгов В.М., Купин Р.А. Конституционные нормы и реальные условия функционирования системы местного самоуправления в Российской

Федерации // Материалы Всероссийской научно-практической конференции, посвященной 100-летию КубГУ. Краснодар, 2020. С. 276 – 282.

6. Купин Р.А. Использование информационных технологий в системе местного самоуправления Республики Адыгеи // Материалы Всероссийской научно-практической конференции «Государство, общество, бизнес в условиях цифровизации». Саратов, 2020. С.

7. Купин Р.А. Этноконфессиональные условия местного самоуправления в Северо-Кавказском регионе // Материалы Всероссийской научно-практической конференции: «Наука и технологии: управление развитием (в рамках года науки и технологий)». Саратов, 2021. С. 53 – 62.

8. Купин Р.А. Роль органов местного самоуправления в процессе коммуникации с населением. Форум: «Мы управленцы». Сборник научных статей. ПИУ им. П.А. Столыпина – филиал РАНХиГС. Саратов, 2024. С. 45 – 56.

Принял участие в одиннадцати научных мероприятиях:

1. Всероссийский форум «Цифровое будущее нам жить». Тема: «Социально-экономические особенности реализации местного самоуправления. На примере республик Северного Кавказа». ПИУ им. П.А. Столыпина – филиал РАНХиГС. Саратов. 14-15 апреля 2021 года.

2. Международная онлайн-конференция «Мультиэтничность и межэтнические отношения в масштабе города». Тема: «Этноконфессиональные условия местного самоуправления в северо-кавказском регионе». РАНХиГС. Москва. 29 октября 2020 года.

3. Всероссийская научно-практическая конференция на тему: «Политические риски развития государства и общества в современном мире»
Тема: «Политические риски в информационном обеспечении местного самоуправления на примере республик Северного Кавказа». Саратов. СГУ им. Н.Г. Чернышевского. 21 мая 2021 года.

4. Всероссийская научно-практическая конференция IX Столыпинские чтения. Тема: «Проблемы научного обеспечения

регионального развития и повышения качества жизни граждан России: взаимодействие власти, высшей школы и бизнеса» в честь 100-летия КубГУ. 13-14 ноября 2020 года в г. Краснодаре.

5. Всероссийская научно-практическая конференция «Наука и технологии: управление развитием (в рамках года науки и технологий)». Тема: «Этноконфессиональные условия местного самоуправления в Северно-Кавказском регионе». Саратов. ПИУ им. П.А. Столыпина – филиал РАНХиГС. 16 декабря 2021 года.

6. Всероссийская научно-практическая конференция с международным участием «Современные лингвокоммуникативные практики». Тема: «Информационное обеспечение местного самоуправления в системе публичной власти как система управления». Саратов. ПИУ им. П.А. Столыпина – филиал РАНХиГС. 27 января 2022 года.

7. Всероссийская научно-практическая конференция «Идейно-ценностные перспективы политического развития современной России». Тема: «Общественная активность населения как фактор эффективности местного самоуправления в республиках Северного Кавказа» Саратов. СГУ им. Н.Г. Чернышевского. 20 мая 2022 года.

8. Всероссийской научно-практической конференции «Современные технологии управленческого образования (к 100-летию Саратовского Комвуза)». Тема: «Информационно-коммуникационные аспекты развития местного самоуправления в Российской Федерации». Саратов. ПИУ им. П.А. Столыпина – филиал РАНХиГС. 15 декабря 2022 года.

9. Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. «Актуальные вопросы информационного противодействия распространению идеологии экстремизма и терроризма». Тема: «Противодействие идеологии экстремизма и терроризма в условиях гибридных угроз. На примере республик Северного Кавказа». Саратов. ПИУ им. П.А. Столыпина – филиал РАНХиГС. 19 апреля 2024 года.

10. Международная научно-практическая конференция: «Государство – молодежи, молодежь – государству». Тема: «Роль органов местного самоуправления в процессе коммуникации с населением». Саратов. СГУ им. Н.Г. Чернышевского. 17 мая 2024 года.

11. XIV Международная научно-практическая конференция на тему: «Актуальные проблемы правового, социального и политического развития России». Тема: «Основные концепции исследования коммуникации в политической системе общества». Саратов. СГУ им. Н.Г. Чернышевского. 18 апреля 2024 года.

Структура работы состоит из введения, трех глав (включающих в себя семь параграфов), заключения, списка используемых источников и литературы, приложения.

Глава I. Местное самоуправление как предмет политического исследования

1.1 Проблематика местного самоуправления в научном дискурсе

Удивительно, спустя четверть века становления местного самоуправления в современной России, вопросы соучастия граждан во властных отношениях на местах не только актуальны, но и обозначили дополнительные грани, связанные с новыми внутренними и внешними политическими, социально-экономическими, социокультурными, технологическими и иными реалиями. В условиях построения информационного общества, цифровизации экономики, внедрения проектного подхода к бюджетному финансированию ещё очевиднее необходимость делового, конструктивного подхода к практической организации эффективного управления всеми сторонами общественной жизни, где реализация местного самоуправления должна играть решающую роль.

Особую значимость научному осмыслению развития местного самоуправления в современной России придает ряд обстоятельств. Прежде всего, это сформированная по этнотерриториальному принципу федеративность нашего государства, где укрепление и полноценное развитие местного самоуправления может выступить цементирующим и стабилизирующим фактором. Второе обстоятельство связано с необходимостью в согласованности регионального и муниципального уровней, где местное самоуправление может сбалансировать разные уровни управления. Наконец, важнейшее значение имеет потребность в ускорении экономических процессов, остро нуждающихся в активном соучастии на местах.

В 1990-е годы фонд Дж. Сороса, активно изучающий российские политико-социально-экономические процессы, отмечал: «В лице СССР происходит распад закрытой системы. Распад затрагивает все стороны

системы, особенно идеологию, систему управления, экономику и национальные отношения, чреватые нарушением национальной целостности»²³.

30 лет назад было трудно осознать, насколько разрушительным для многих государственных основ окажется распад СССР. Сегодня становится очевидным, что сломанная система управления так и не смогла прийти к сбалансированному соотношению между различными уровнями, а в самом тяжелом положении оказалась система муниципального управления. Низовая самостоятельная форма оказалась оторвана от государственных органов управления, часто оказываясь без ресурсов для эффективного решения местных проблем.

Эти и другие факторы заставляют вновь и вновь обращать научное внимание к проблемам местного самоуправления в РФ, что, в свою очередь, требует анализа представлений о местном самоуправлении в научной литературе.

Считаем необходимым перед анализом основных теоретических характеристик местного самоуправления определить понятие муниципальной власти.

В многочисленной научной литературе можно найти различные терминологические обозначения. Муниципальный уровень власти определяют «критической точкой всей конструкции новой российской государственности»²⁴, «важнейшим элементом становления демократической России»²⁵, «цементирующим раствором государственной целостности»²⁶.

Как можно видеть, авторы не скупаются на эпитеты в определении данного уровня власти. Считаем, что за этим кроется действительно большое

²³ Сорос Дж. Советская система: к открытому обществу. М., 1991. С. 118.

²⁴ Выдрин И.В. О праве граждан на осуществление местного самоуправления в контексте реформирования городских округов // Актуальные проблемы российского права. 2015. №11(60) ноябрь. С. 54-60.

²⁵ Алиев Т. Местное самоуправление как демократический институт власти // Власть. 2008. Август. С. 24-29.

²⁶ Мсоева Ф.Б. Совершенствование местного самоуправления (политико-правовой аспект) // Вестник Владикавказского научного центра. 2011. №3. С. 34-38.

разнообразии и охвате тем и направлений. Прибавим к этому фактические проблемы, с которыми сталкивается местное самоуправление, тесное переплетение с государственной властью по различным ключевым вопросам. В этом и видится важнейшая потребность в решении задач укрепления институтов демократического общества, объединенного общими усилиями в развитии и решении проблем и вызовов.

Мы видим различные направления в подходах к понятийным категориям местного самоуправления. Тем не менее, выделяются два основных направления, по которым можно провести своего рода водораздел теоретических взглядов.

Одни авторы воспринимают местное самоуправление как принцип организации и осуществления власти на местах, форму самоорганизации и самодеятельности граждан. В качестве правовых основ в рамках данного подхода в основном фигурируют отсылки к основному закону Российской Федерации и прописанным в нем гарантиям в отношении местного самоуправления.

Другие авторы исходят из системных категорий местного самоуправления и тесно переплетают его с ответвлением государственной власти на муниципальном уровне, имеющим большую автономию от магистральных властных систем.

Многообразие форм и трактовок понятий о местном самоуправлении объясняется многозначностью термина «самоуправление». В словаре С.Ю. Ожегова и Н.Ю. Шведовой даются следующие определения самоуправления: «Внутренне, своими собственными силами управление делами в какой-нибудь организации, коллективе; То же, что автономия, то есть право самостоятельного осуществления государственной власти или управления, предоставленное конституцией какой-нибудь части государства»²⁷. В толковом словаре живого великорусского языка В.И. Даля

²⁷ Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. Изд-во "Азъ", 1992.

представлена следующая трактовка термина «самоуправление»: «Управа самим собой, знание и строгое исполнение долга своего»²⁸.

В свою очередь, обобщая различные понятия и подходы, считаем возможным определить местное самоуправление как систему местных компетенций гражданского участия в самоуправлении муниципального уровня в рамках юридической, финансовой, экономической самостоятельности от государственных систем власти, одновременно входящих в русло магистральных направлений развития государства в целом и потому тесно связанных с государственной властью. Считаем, что компромиссный подход в противостоянии полярных взглядов позволяет с большей эффективностью заниматься местными проблемами в условиях российской действительности.

Теоретическое рассмотрение развития местного самоуправления насчитывает не одно столетия. Мы разделяем позицию Н.С. Тимофеева²⁹ о том, что нет универсального подхода, который можно было бы транслировать в качестве поведенческого образца выстраивания отношений не только для различных стран, но и в рамках одного государства в различных его частях при различных возможностях реализации.

В научной литературе европейских авторов, а также в дискуссиях отечественных представителей можно выделить столкновение двух ключевых подходов: общественного участия и государственного контроля. Такое разделение хорошо прослеживается в трудах Велихова Л.А., Еллинек Г., Лазаревского Н., Свешникова М.И., Градовского А.Д., Евтихиева И.И., Нольде Б.Э., Чичерина Б.Н. и других.

В середине XIX в. в работах бельгийских и французских авторов (Гербер, Арене, Мейер, Лабанд, Ресслер) появилась первая концепция,

²⁸ Толковый словарь живого великорусского языка В.И. Даля Электронный ресурс: <https://azbyka.ru/otechnik/Spravochniki/tolkovyyj-slovar-zhivogo-velikorusskogo-jazyka-v-i-dalja-bukva-s/306> Обращение: апрель 2020.

²⁹ Тимофеев Н.С. Местное самоуправление: исторический опыт и современность // Местное самоуправление в России: состояние, проблемы и перспективы. М., 1994. С. 98.

раскрывающая особенности местного самоуправления. В целом, на наш взгляд, она выходила из описания естественного состояния обозначенных обществ того периода и неслучайно получила название «теория свободной общины». Ее отечественные представители исходили из права общины на заведывание своими делами и полагали их такими же естественными, как и сами права человека. «Община имеет право на самостоятельность и независимость от центральной власти по самой своей природе, причем государство не создает общину, а лишь признает ее»³⁰. В рамках данной концепции признавалось, во-первых, отличие общинных дел от государственных, во-вторых, недопустимость вмешательства государства в общинные дела, в-третьих, что должностные лица не могут быть представителями государства.

В целом такие подходы сегодня в значительной части устарели и не поддерживаются на практике из-за того, что общинная форма самоорганизации ушла в прошлое еще в период массовой коллективизации, а также из-за многократно усложнившихся функций и операций, протекающих на местном уровне управления.

Сторонники «хозяйственной теории» акцентировали внимание на коммунальных интересах местного самоуправления, отличных от магистральных интересов самого государства. Обслуживание функционирования низового уровня жизнеобеспечения должно осуществляться специалистами из сферы горизонтальных услуг, а не вертикального подчинения. Представителями хозяйственной теории были Кирхенхайм Ф., Моль Р., Васильчиков А., Росслер, Розин и другие. В частности, такую позицию можно встретить у Т. Говоренковой³¹. Авторы делали упор на коммунальных функциях местного самоуправления. Чуждыми считались вопросы политические.

³⁰ Велихов Л.А. Основы городского хозяйства. Общее учение о городе, его управлении, финансах и методах хозяйства. М.-Л., 1928. С.236.

³¹ Говоренкова Т. Не ускользнула бы удача и на этот раз // Муниципальная власть. 1997. №1. С. 12.

Такой подход, несмотря на большую адаптацию и более широкое применение на практике, на текущий момент также является не актуальным. Провести сегодня четкое разделение между коммунальными делами и интересами государства весьма затруднительно. В качестве примера уместно упомянуть эпидемию «коронавируса», поразившую мир в 2020 году, где коммунальные интересы стали важным рубежом государственной безопасности в сдерживании распространения инфекции.

В целом обе концепции можно отнести к подходам общественной теории самоуправления, которой было посвящено значительное количество трудов в Европе и России. Наиболее весомой в данной теории можно считать попытку отделения государства от общества не только в теоретическом аспекте, но и практическом, а главным тезисом можно считать аргумент: «Община старше государства, закон ее находит, а не создает»³².

Значимый вклад в развитие общественных основ местного самоуправления внесли отечественные авторы. Так, профессор В.Н. Лешков, являвшийся ярким представителем общественных основ самоуправления, полагал, что в «основе Русского государства должна находиться не сословность с ее исключительностью, а земщина с ее общностью»³³. Отдельного внимания заслуживает взгляд на общественные основы управления князя А.И. Васильчикова, считавшего, что «право на землю является основой самоорганизации населения, а сельская община и есть оригинальная форма отечественного самоуправления, отличающая его от Западных образцов...»³⁴. С позиции юридических подходов оценивал местное самоуправление Н.М. Коркунов: «Они исходят из противоположения местного сообщества государству, общественных интересов – политическим, требуя, чтобы общество и государство, каждое

³² Елистратов А. Административное право. М., 1929. С. 20.

³³ Лешков В.Н. Что такое община и что такое земство? // Русский вестник. 1861. №12. С. 114.

³⁴ Васильчиков А.И. О самоуправлении. Сравнительный обзор русских и иностранных земских общественных учреждений. В 3-х тт. Т. 1. СПб., 1869. С. 352.

ведали только своими интересами»³⁵ ... «община является субъектом принадлежавших ей специальных прав, а потому государственное вмешательство в ее дела недопустимо; должностные лица самоуправления относятся к общественным, а не государственным агентам и представляют не государство, а общество»³⁶.

На наш взгляд, именно общественный подход является исторически первичным в обосновании принципа местного самоуправления, как в западной, так и в отечественной литературе. Однако в конце XIX – начале XX веков, в постреформенное время, полагаем, под воздействием практики реализации местного самоуправления, утвердился институциональный подход, исходящий из государственных интересов. В целом, общественные концепции, на наш взгляд, полностью не были реализованы, да и не могли быть реализованы в полном объеме. Главным уязвимым местом, которое многократно обозначали сторонники государственного подхода, было и есть угроза целостности самого государства, его авторитета перед локальными территориями.

Помимо общественных подходов в рассмотрении сущности местного самоуправления, развивались и государственные теории самоуправления. Ключевые положения этой теории были сформулированы представителями немецкой школы Л. Штейном и Р. Гнейстом, а в России развиты Н. Лазаревским, А. Градовским, В. Безобразовым. Такое положение можно проследить и в трудах А.Г. Тимофеева, полагавшего: «коренного отличия в делах, ведаемых этими институтами нет. Все основывается на том, что государство признает необходимой передачу дел на места и, по существу, деятельность самоуправления и государства остается однородной»³⁷. Децентрализацию государственной власти, частичную передачу полномочий

³⁵ Коркунов Н.М. Русское государственное право. Т. 2. Часть особенная. Издание шестое. СПб., 1909. С. 489.

³⁶ Велихов Л.А. Основы городского хозяйства. В 2-х ч. М., 1928. Ч.2. С. 236.

³⁷ Тимофеев А.Л. Самоуправление и автономия. СПб., 1906. С. 8-9.

на места с возможностью жесткого контроля муниципальных органов разделяли многие представители отечественной обществоведческой школы.

Местное самоуправление составной частью государственной власти считал В.П. Безобразов³⁸. Профессор А.Д. Градовский оценивал местное самоуправление как «систему внутреннего управления, при которой государство передает некоторые из своих задач в руки местного населения»³⁹. Позицию государственного начала в местном самоуправлении отстаивали самые яркие представители отечественной юридической школы: В.П. Безобразов, А.Д. Градовский, Б.Н. Чичерин, Н.И. Лазаревский, Л.А. Велихов и ряд других ученых. И сегодня она во многом преобладает в умах теоретиков, практиков и населения муниципалитетов. Возможно, это следствие патерналистской традиции в нашем обществе, всегда отмечаемой на различных исторических этапах развития государства.

Отдельной вехой в рассмотрении местного самоуправления стало изучение соотношения политического строя и муниципального управления. В частности, С.Ю. Витте направил императору Александру III служебную записку, в которой подытоживал: «Нельзя в аристократическом государстве строить систему местного самоуправления на началах господства демократии и всеобщей подачи голосов»⁴⁰. Особую ведущую роль в революционном движении местному самоуправлению отводил В.И. Ленин: «Если центральная власть не будет вполне демократической, тогда местные власти смогут оставаться лишь в мелочах автономными, лишь в вопросе о лужении умывальников самостоятельными»⁴¹.

Еще одной теоретической гранью восприятия местного самоуправления на рубеже прошлых веков стала проблема соотношения централизации и децентрализации власти и управления. В частности,

³⁸ Безобразов В.П. Государство и общество: Управление, самоуправление и судебная власть. СПб., 1882. С. 1.

³⁹ Градовский А.Д. Системы местного самоуправления на Западе Европы и в России. СПб., 1904. С. 118.

⁴⁰ Татарчуков А. Городское самоуправление и демократия. М., 1917. С. 6.

⁴¹ Ленин В.И. Полное собрание сочинений. М., 1967. Т. 40. С. 301.

известные отечественные государственники Б.Н. Чичерин⁴² и А.Д. Градовский⁴³ отдавали предпочтение централизации, полагая, что излишняя концентрация может органично передаваться на муниципальный уровень и балансировать систему между сложными и житейскими вопросами.

Проанализировав дореволюционную литературу, посвященную проблемам развития местного самоуправления, можно с определенной долей уверенности сказать, что отечественная политологическая школа имеет мощный фундамент, уходящий корнями в XIX век. Это не просто воспоминания и ветхие рукописи, не имеющие отношения к современным реалиям. Это «живые» труды, помогающие решать и современные проблемы, с которыми мы столкнулись при возрождении института местного самоуправления в конце XX века.

В современном мире местное самоуправление является оплотом демократических процессов, во многом обеспечивая возможность соучастия в управлении рядовых граждан. Важным считаем рассмотреть современные характеристики и компетенции местного самоуправления в научной литературе.

Как отмечает С.А. Авакьян : «Конституция 1993 года говорит в целом о власти народа, а не о государственной власти народа. Это означает, что власть народа – более широкое понятие»⁴⁴. Исходя из такого понимания, можно говорить о местном самоуправлении как о децентрализованной власти государства с передачей определенного набора компетенций на местный уровень.

Подобные размышления встречаются у А.Н. Широкова , который также отмечает: «Под местным самоуправлением понимается форма

⁴² Чичерин Б.Н. Курс государственной науки. М., 1894. Т.1. Кн. 3. С. 233

⁴³ Градовский А.Д. Начала русского государственного права. В 3-х тт. СПб., 1875 – 1883. Т. 3. С. 224.

⁴⁴ Авакьян С.А. Особенности российской модели местного самоуправления и пути ее совершенствования //Вестник московского университета. Серия 11: Право. 2008. №2. С. 65.

народовластия, позволяющая территориальным коллективам с использованием собственных материальных и финансовых ресурсов самостоятельно и через органы местного самоуправления решать определенный круг вопросов»⁴⁵.

По мнению А.Н. Бабичева, местное самоуправление «не только публичная власть, но более сложный по своей внутренней структуре феномен, чем и объясняется его ценность как необходимого элемента гражданского общества, с одной стороны, так и инструмента развития и совершенствования этого самого гражданского общества, с другой»⁴⁶.

Отдельно в научной литературе рассматривается вопрос компетенций и правоспособности государственного органа вообще и органа местного самоуправления в частности. По мнению Б.М. Лазарева, «без решения этого вопроса нельзя разобраться до конца в юридической природе компетенции, определить ее место в общей системе правовых явлений»⁴⁷.

При анализе общих и различных черт между компетенцией и правоспособностью органа некоторые авторы исходят из того, что предприятия, входящие в состав государства, либо находящиеся в партнерстве организации являются органами государства и, следовательно, изначально обладают компетенциями. Однако в дальнейшем в научной литературе такая точка зрения переходит на позицию включения в компетенцию правоспособности прав и обязанностей, вытекающих из самого закона⁴⁸.

Существуют и другие мнения по этому вопросу. Так, в юридической литературе можно встретить заключения о компетенции органов местного

⁴⁵ Широков А.Н. Основы местного самоуправления в Российской Федерации (введение в муниципальное управление). М., 2000. С.12.

⁴⁶ Бабичев И.В. Что такое местное самоуправление с точки зрения права // Организация правовой работы в органах местного самоуправления: сборник научных статей. Оренбург, 2002. С.3.

⁴⁷ Лазарев Б.М. Компетенция органов управления. М., 1972. С.92.

⁴⁸ Лапетев В.В. Правовое положение государственных промышленных предприятий в СССР. М., 1963. С.40.

самоуправления, включающие в него только полномочия, вытекающие непосредственно из законодательства⁴⁹.

В литературе по проблемам установления компетенций местного самоуправления высказан целый ряд суждений. Условно можно сказать, что ряд авторов придерживаются естественных подходов и выделяют компетенции, являющиеся каждодневной обязанностью муниципалитетов. Другая группа авторов полагает, что местное самоуправление наделяется компетенциями только в рамках, отведенных государственной властью. Однако в качестве компромисса авторы сходятся во мнении, что есть ряд компетенций, схожих или родственных как для государственной власти, так и для уровня муниципалитета⁵⁰.

Считаем необходимым отметить, что уровень полномочий – выделенных государственной властью или являющихся естественными для уровня муниципалитета, – практически полностью зависит от финансовых возможностей обеспечения этих полномочий. Как говорится, право тогда является правом, когда есть ресурсы для его обеспечения. Европейская Хартия о местном самоуправлении закрепляет положение о том, что финансовые возможности должны быть соразмерны предоставленным полномочиям⁵¹. Иначе этот уровень на практике работать не станет или будет сильно ограничен в своих возможностях.

Из вышесказанного можно сделать промежуточный вывод о том, что признание и гарантированность со стороны государства уровня местного самоуправления, наделение его полномочиями и установление компетенций закреплены в конституции РФ и законе о местном самоуправлении. Это

⁴⁹ Мицкевич А.В. Субъекты советского права. М., 1962. С. 27, 39; Мамутов В.К. О соотношении понятий компетенции и правоспособности государственных хозяйственных органов // Правоведение. 1965. №4; Пушкин А.А. Компетенция государственных хозяйственных органов как особая форма проявления их административно-хозяйственной правосубъектности // Правоведение. 1965. №3.

⁵⁰ Воронин А.Г., Лапин В.А., Широков А.Н. Основы управления муниципальным хозяйством. М., 1997. С. 29-30.

⁵¹ Европейская Хартия о местном самоуправлении от 15 октября 1985 года. Ст. 9. Электронный ресурс: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_20361/ Дата обращения: март 2020.

накладывают на государство определенные обязательства со стороны финансовых, экономических и правовых условий для реализации муниципального уровня самоуправления.

Начиная с середины XIX века процессы, проходящие как в городах, особенно крупных агломерациях, так и в отдаленных поселениях, проходящих стадии урбанизации и усложнения режимов взаимодействия и функционирования инфраструктуры и обеспечения всех процессов, неминуемо вели к увеличению объема функционала местного уровня власти. Процессы урбанизации, индустриализации, появление новых типов городских кварталов потребовали принципиально другого подхода и объемов финансирования со стороны государства и частных инвесторов.

Статус, роли, компетенции местного самоуправления, как показывает мировая практика, напрямую закреплялись в конституциях большинства современных стран. Россия не является исключением. Органы самоуправления обладают своей правовой легитимностью, которая гарантируется им принципом выборности. В соответствии с Конституцией РФ «местное самоуправление осуществляется гражданами путем референдума, выборов других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления⁵². Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» предполагает обязательность наличия выборных органов местного самоуправления, состоящих из депутатов, избираемых на основе общего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. В

52 Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) В текст Конституции Российской Федерации вносились поправки Законами Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 года № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 года № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 года № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 года № 11-ФКЗ, от 14 марта 2020 года № 1-ФКЗ, от 4 октября 2022 года № 5-ФКЗ, от 4 октября 2022 года № 6-ФКЗ, от 4 октября 2022 года № 7-ФКЗ, от 4 октября 2022 года № 8-ФКЗ. Электронный источник: <http://duma.gov.ru/news/55446/>

пределах своих компетенций муниципальные органы вправе принимать собственные уставы и другие нормативно-правовые акты⁵³.

Рассмотрев различные подходы и направления в научной литературе, нам удалось обнаружить одну из ключевых особенностей представленности местного самоуправления. Основное распространение получили экономические, социологические, правовые, исторические исследования вопросов становления и развития местного самоуправления. Значительно меньшее количество литературы посвящено именно политическим вопросам местного уровня управления.

Большинство исследований, в частности, современных российских политологов, рассматривает взаимодействие МСУ с различными уровнями власти, формирование властных структур на местном уровне, взаимодействию МСУ и гражданского общества⁵⁴.

Как справедливо замечает Алексеева Л.Н.: «на этом фоне книга Широкова А.Н. «Основы местного самоуправления в Российской Федерации»⁵⁵, в которой присутствует отдельная глава «МСУ в политической системе общества», является достаточно редким исключением. Сложилась парадоксальная ситуация, когда в современных учебниках по политологии не обсуждается в явном виде феномен МСУ, а в литературе по муниципальному управлению отсутствуют политические аспекты этого явления. Говоря другими словами, в учебной литературе политическая

⁵³ Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 16.05.2024 г.) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации". Электронный ресурс: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/ Обращение: май 2024

⁵⁴ Андрюшина Е.В. Местное самоуправление как институт российской государственности. Диссертация на соискание ученой степени кандидата политических наук. М., 2006; Воронько Т.Л. Представительная власть на местном уровне: проблемы становления и эффективности в современной России. Диссертация на соискание ученой степени кандидата политических наук. М., 2007; Кружков А.В. Местное самоуправление как институциональный фактор становления гражданского общества в Российской Федерации. Диссертация на соискание ученой степени доктора политических наук. М., 2005.

⁵⁵ Широков А.Н. Основы местного самоуправления в Российской Федерации (введение в муниципальное управление). М., 2000

система общества представлена без муниципального уровня, а местное самоуправление – без своих важнейших политических характеристик»⁵⁶.

Нельзя не сказать о фундаментальном труде профессора, общественного деятеля и политика Велихова Льва Александровича «Основы городского хозяйства» – одной из самых цитируемых до сих пор книге, изданной еще в 1928 году, но во многом оставшейся актуальной и в наши дни. Можно сказать, что Льву Александровичу удалось сформировать базовые положения и обобщения о МСУ, о чем свидетельствует и тот факт, что только первая книга содержит около 750 сносок, ссылок и пояснений (дополнений) к основному тексту, указывает на двести с лишним источников, в том числе зарубежных и иноязычных⁵⁷.

Анализ современной литературы показал, что исследователи делают акцент на ряде важнейших аспектов, получивших особую актуальность в последние годы. Ключевое значение среди них имеет осмысление последствий последних конституционных поправок для местного самоуправления⁵⁸.

⁵⁶ Гаджиев К.С. Политология: Учебник для высших учебных заведений. М., 2001; Политология: Учебник / Под ред. М.А. Василюка. М., 2001; Пугачев В.П., Соловьев А.И. Введение в политологию: учебник для студентов вузов. 4-е изд., перераб. и доп. М., 2006.

⁵⁷ Велихов, Лев Александрович. «Основы городского хозяйства: Общее учение о городе, его упр., финансах и методах хоз-ва» Москва. Наука, 1996.

⁵⁸ Аствацатурова М.А., Понеделков А.В. Новое прочтение старых проблем Северо-Кавказского федерального округа (политико-управленческое дежавю) // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2021. № 8 (135). С. 139-143; Аствацатурова М.А., Дзахова Л.Х., Мильдзихов С.Т. Структурирование социально-экономических и политико-управленческих проблем в региональном пространстве Северо-Кавказского федерального округа // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2021. № 3. С. 154-159. Киселева А.А., Тарасова Т.А. Проблемное поле взаимодействия органов государственной власти с органами местного самоуправления в современной России // Инновационная экономика: перспективы развития и совершенствования. 2023. № 8 (74). С. 85-92; Мартынов М.Ю. Местное самоуправление в постсоветский период: институциональные аспекты эволюции // Журнал политических исследований. 2023. Т. 7. № 2. С. 17-30; Очагова В.С. Определение содержания компетенции органов местного самоуправления: соотношение структурных элементов // Вопросы российского и международного права. 2023. Т. 13. № 4-1. С. 30-36; Ревуцкая В.А. К вопросу о концептуализации теоретических и организационно-правовых основ местного самоуправления в Российской Федерации // Академический юридический журнал. 2023. Т. 24. № 2 (92). С. 244-251; Чекменев Д.С., Аствацатурова М.А. Опыт реформирования территориальной организации местного

Еще одним направлением стало изучение идейно-ценностных оснований политико-управленческих процессов в современной России. М.А. Аствацатурова, например, обосновывает, что государственно-гражданский патриотизм (задача воспитания которого в последние годы приобрела стратегический характер) возможно формировать не только на базе консервативно-охранительных, традиционных историко-культурных ценностей, но и на основе модернизационных ценностей⁵⁹.

А.И. Бардаков акцент делает на том, что необходимо отказаться от доминирующей в научной литературе позиция, что «самоуправление в целом и МСУ в частности не имеют качественного отличия от управления, они подаются как продолжение управления, как новый вид управления или усовершенствованное управление. Именно теоретические ошибки в разработке самоуправления предопределили его правовое оформление, закрепление по образу и подобию управления, чаще всего муниципальное управление (местное самоуправление) трактуется, как государственное, но только в минимизированном варианте»⁶⁰. По его мнению, большинство недостатков системы местного самоуправления в современной России детерминируются несовершенством политической системы в целом, которая «неравномерно отражает интересы социальных групп, образующих российское общество»⁶¹.

Данный ракурс характерен и для д.ю.н., профессора МГУ И.С. Тимофеева. По его мнению, наличие совместной компетенции органов

самоуправления в Ставропольском крае // В сборнике: Проблемы и перспективы развития местного самоуправления в Российской Федерации и зарубежных странах. Сборник материалов Всероссийской конференции с международным участием. Под редакцией Л.Т. Чихладзе, Е.Ю. Комлева. Москва, 2022. С. 99-104; Широков А.Н., Юркова С.Н. Российская модель местного самоуправления: концептуальный подход // Муниципальная академия. 2023. № 4. С. 21-35

⁵⁹ См.: Аствацатурова М.А. Идейно-концептуальные интенции современного российского политико-управленческого процесса: к возможности коэволюции // Вопросы политологии. 2019. Т. 9. № 1 (41). С. 16-25.

⁶⁰ Бардаков А.И. Местное самоуправление в политической системе современной России // Парадигмы управления, экономики и права. 2023. № 1 (7). С. 11.

⁶¹ Там же. С. 16.

государственной власти и местного самоуправления должно способствовать «...постоянному развитию механизма взаимодействия, основным направлением считать обеспечение общего интереса на основе справедливости»⁶².

Несколько иной точки зрения придерживается коллектив ростовских исследователей, которые на основе проведенного исследования сделали вывод о том, что «Дальнейшая стратегия нивелирования проблем развития местного самоуправления зависит от желания и возможностей самих муниципалитетов исправлять выявленные недостатки и негативные факторы в контексте собственного функционирования»⁶³.

Анализируя последние изменения в законодательстве о развитии местного самоуправления в современной России, И.В. Упоров делает акцент на том, что имеет место «тенденция к изменению концепции местного самоуправления в сторону ее огосударствления»⁶⁴. В качестве основных причин этой вынужденной тенденции он называет неспособность местной власти должным образом решать вопросы населения без поддержки государства.

Коллектив авторов из Санкт-Петербурга, рассматривая поправки в Конституции РФ, относящиеся к проблематике местного самоуправления, делают вывод о том, что «перспективы развития местного самоуправления в

⁶² Тимофеев Н.С. Местное самоуправление в системе единой публичной власти // Вестник Московского университета. Серия 11: Право. 2023. № 2. С. 46.

⁶³ Понделков А.В., Попов М.Ю., Айрапетян Д.А., Яланский А.П. Актуальные проблемы развития местного самоуправления в контексте современных вызовов (о результатах проведенного исследования) // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. Серия: Исторические, Культурология. Политические науки. 2023. №3 (сентябрь)

⁶⁴ Упоров И.В. Толкование местного самоуправления в контексте публично-властных отношений в постсоветской России // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2023. № 4-2 (79). С. 162.

нашем государстве зависит от того каким образом конституционные поправки будут реализованы в законодательных актах различного уровня»⁶⁵.

Значительное место в исследованиях отводится проблематике разграничений полномочий муниципальных и государственных органов власти в контексте закрепленных конституционных изменений⁶⁶. Т.В. Пашкова⁶⁷ делает акцент на том, что решение проблемы упирается в обеспечение расходов и невозможность «возлагать на муниципальные образования обязанности финансирования расходов, возникающих в ходе осуществления переданных государственных полномочий»⁶⁸.

Воронежский исследователь, д.ю.н., профессор Т.М. Бялкина акцент делает на том, что «изменения в главе 8 Конституции РФ действительно “не предполагают искажения конституционной природы местного самоуправления как уровня публичной власти, наиболее приближенного к населению»⁶⁹.

В.Н. Иванов и В.П. Максимов, оценивая развитие МСУ в постсоветской России, констатировали, что на 2020 год её характерными чертами являются: «наличие двухуровневой модели территориальной организации; многообразие типов муниципальных образований с определением вопросов местного значения для каждого из них; вариативность в формировании органов представительной и исполнительной власти, а также способов избрания высших должностных лиц; тесное

⁶⁵ Григонис В.П., Немова Н.Ю., Одиноква Е.Ю. Местное самоуправление в России: совершенствование законодательства и взаимоотношение с органами публичной власти // Право и государство: теория и практика. 2023. № 7 (223). С. 181.

⁶⁶ Кузнецов А.А. К вопросу о правовом разграничении компетенций органов государственной власти и органов местного самоуправления // Державинский форум. 2023. Т. 7. № 2 (26). С. 207-213

⁶⁷ Пашкова Т.В. Направления совершенствования механизма делегирования отдельных государственных полномочий органам местного самоуправления // Закон и власть. 2024. № 1. С. 30-32.

⁶⁸ Пашкова Т.В. Система органов местного самоуправления в системе публичной власти // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 2023. № 3 (101). С. 35.

⁶⁹ Бялкина Т.М. О принципах местного самоуправления в единой системе публичной власти // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2023. № 3 (54). С.

взаимодействие с государством при исполнении делегированных муниципалитетам отдельных государственных полномочий; наличие форм непосредственного осуществления населением МСУ (муниципальные выборы, местные референдумы, сходы граждан и др.)».⁷⁰ Переход к одноуровневой системе авторы оценивают перспективе в основном положительно, как процесс, который включит глав муниципальных образований и местных организаций исполнительную вертикаль власти, а органы МСУ станут одним «из уровней единой системы публичной власти»⁷¹.

Доктор юридических наук, профессор Уральского государственного юридического университета О. А. Кожевников, оценивая опыт трех десятилетий развития местного самоуправления в постсоветской России, считает, что важнейшее значение имеет определение содержания категории «вопросы местного значения»⁷². По его мнению, имеет смысл вернуться «к высказанным Конституционным Судом РФ позициям о прямой выборности органов и должностных лиц местного самоуправления как высшей формы проявления народовластия и демократических основ нашего государства»⁷³. Он утверждает, что «Положения ч. 1.1. ст. 131 Конституции РФ о возможности участия органов государственной власти в формировании органов местного самоуправления, назначении на должность и освобождении от должности должностных лиц местного самоуправления ограничить в применении исключительно случаями наделения указанных органов государственными полномочиями»⁷⁴.

⁷⁰ Иванов В.Н., Максимов В.П. Современное российское местное самоуправление и перспективы его развития // Вестник Омского университета. Серия: Исторические науки. 2023. Т. 10. № 1 (37). С. 112.

⁷¹ Там же.

⁷² Кожевников О.А. Местное самоуправление в Конституции и федеральных законах России: опыт 30-летнего сосуществования // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2023. № 3 (99). С. 82.

⁷³ Там же.

⁷⁴ Там же.

В целом, можно констатировать, что, несмотря на наличие достаточно большого количества исследований последних лет по проблематике местного самоуправления, имеет место определенный недостаток фундаментальных работ по изучению этой тематики на материалах Северокавказского региона и республик Северного Кавказа.

Подводя итоги анализа особенностей представленности местного самоуправления в научной литературе, можно выделить ключевые тезисы, позволяющие использовать их для понимания принципов реализации МСУ в России в качестве базового элемента институтов современной демократии, о которых подробно пойдет речь во втором параграфе:

- двойственность МСУ. Местное самоуправление не может существовать вне государственных рамок, так как действует только в пределах, отведенных законом;
- органы МСУ выполняют некоторые государственные функции, а государство контролирует их выполнение своими органами местного управления. Можно сказать, что существует два режима: «местное самоуправление» и «местное государственное управление».
- носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является народ. По Конституции РФ (ст. 3, п. 1, 2) местное самоуправление и государство представляют собой два канала осуществления единого начала – народовластия. Таким образом, основой МСУ (как и государства) является власть народа, а местное самоуправление представляет собой особую форму осуществления этой власти.

В целом, анализ литературы показал, что доминирующее место в исследовании различных аспектов местного самоуправления в современной России занимают труды отечественных правоведов. Работ политологов, акцентирующих внимание на политической значимости и функциональности местного самоуправления как важнейшего демократического института гораздо меньше.

Таким образом, мы можем сказать, что принципы реализации местного самоуправления в России являются фундаментальными для развития демократических институтов и демократических традиций осуществления власти на местах. Более того, в исследуемых нами республиках Северного Кавказа принципы реализации местного самоуправления в отдельных случаях способны опережать демократическое развитие самого гражданского общества. Это создает условия, при которых сама система управления запускает механизмы генерирования соучастия и соуправления граждан на местах. Поэтому считаем целесообразным во втором параграфе данной главы представить местное самоуправление в качестве демократического института, способного формировать основы современного общества.

1.2 Реализация принципов публичности власти в местном самоуправлении как демократическом институте современного общества

Реализация принципов демократии на местном уровне, в сравнении с федеральным, значительно отличается своими возможностями и ответственностью. Каждый раз, принимая участие в федеральных форматах, граждане имеют дело с достаточно ограниченным пониманием процессов, влияющих на конечный исход, сталкиваются с виртуальностью происходящего, не имеют доступа к контролю федеральных органов. Тогда как муниципальный уровень, особенно в небольших поселениях, дает ощущение близости власти к народу, предоставляет реальные возможности для соучастия, на практике реализует демократические принципы. Данные особенности нашли свое детальное рассмотрение в новейшей отечественной литературе по проблематике местного самоуправления⁷⁵.

Развитое местное самоуправление определенно можно считать признаком сильных гражданских позиций в государстве. Благодаря им общество и способно на самоопределение целей и задач, самоуправление посредством демократических институтов. Можно сказать, что самоуправление послужило основой для известной концепции «договора», описывающей вероятное происхождение самой государственности как правового договора между гражданами и выделяющимися властными

⁷⁵ Арзуманова С.М. К вопросу о консультативных институтах муниципальной демократии в призме реформирования законодательства о местном самоуправлении // Вопросы российского и международного права. 2023. Т. 13. № 1-2-1. С. 128-134; Артюхин О.А., Крицкая А.А., Чеченов Х.Р. Представительские функции местного самоуправления в системе организации российской публичной власти: политико-правовой анализ // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2023. № 3 (154). С. 115-120; Мариевич А.А., Блохин М.С., Лобанова И.А. Местное самоуправление как элемент единой системы публичной власти // Мировая наука. 2023. № 1 (70). С. 94-98; Пашкова Т.В. Направления совершенствования механизма делегирования отдельных государственных полномочий органам местного самоуправления // Закон и власть. 2024. № 1. С. 30-32; Тимофеев Н.С. Местное самоуправление в системе единой публичной власти // Вестник Московского университета. Серия 11: Право. 2023. № 2. С. 24-49; Шаймуллин Р.К., Шнякина Ю.А. Проблема определения места местного самоуправления в единой системе органов публичной власти // Право и государство: теория и практика. 2023. № 11 (227). С. 196-197

группами (эта традиция была заложена еще в трудах Г. Гроция, Т. Гоббса, Дж. Локка).

С точки зрения институционального оформления местного самоуправления как формы непосредственной демократии, процесс можно отсчитывать с конца 1980-х годов. С тех пор сменилось несколько этапов, подходов со стороны государства к МСУ. Определились и границы низовых возможностей обеспечения прямой демократии со стороны гражданского общества.

Считаем целесообразным обозначить для лучшего восприятия этапы, увязав их с выходом основных регламентирующих МСУ законодательных инициатив:

- 1985 – 1990 гг. – принимается Закон СССР «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства»⁷⁶;
- 1990 – 1993 гг. – разрабатывается и принимается Конституция РФ⁷⁷;
- 1995 г. – принимается ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления и местного хозяйства»⁷⁸;
- 1995 г. – ратифицируется «Европейская хартия о местном самоуправлении»⁷⁹;
- 2003 г. – принимается ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ»⁸⁰.

⁷⁶ Закон СССР от 9 апреля 1990 г. N 1417-I «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР» (с изменениями и дополнениями) (прекратил действие). <https://base.garant.ru/6335644/#friends>

⁷⁷ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ). http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/

⁷⁸ Федеральный закон от 28 августа 1995 г. N 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». <https://base.garant.ru/3960987/>

⁷⁹ Европейская хартия местного самоуправления ETS N 122 (Страсбург, 15 октября 1985 г.). <https://base.garant.ru/2540485/>

Также необходимо учесть ряд правительственных постановлений: «Стратегия основ государственной политики регионального развития РФ на период до 2025 года» от 2017 года»⁸¹; «План мероприятий по реализации основ государственной политики регионального развития РФ на период до 2025 года от 2017 года»⁸²; «Стратегия национальной безопасности РФ от 2015 года»⁸³; «Стратегия экономической безопасности РФ на период до 2030 года от 2017 года»⁸⁴; «Стратегия экологической безопасности РФ на период до 2025 года»⁸⁵; «Стратегия государственной национальной политики на период до 2025 года»⁸⁶; «Послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ за период от 2013 года»⁸⁷. Кроме обозначенного отдельно необходимо сказать о правках, внесенных в Конституцию РФ относительно МСУ в 2020 году⁸⁸.

⁸⁰ Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 27.12.2019) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/

⁸¹ Указ Президента РФ от 16.01.2017 N 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года». http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_210967/

⁸² Распоряжение Правительства РФ от 05.06.2017 N 1166-р (ред. от 17.12.2019) «О плане мероприятий по реализации Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года». http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_217769/

⁸³ Указ Президента РФ от 31.12.2015 N 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации». http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_191669/

⁸⁴ Указ Президента РФ от 13.05.2017 N 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года». http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_216629/

⁸⁵ Указ Президента РФ от 19.04.2017 N 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года». http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_215668/

⁸⁶ Указ Президента РФ от 19.12.2012 N 1666 (ред. от 06.12.2018) «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года». http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_139350/

⁸⁷ Перечень ежегодных посланий и бюджетных посланий Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_99072/9fa2a21b9d67d1f497d57386a6db6c1f6b97f514/

⁸⁸ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) В текст Конституции Российской Федерации вносились поправки Законами Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 года № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 года № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 года № 2-ФКЗ,

Как видим, юридические вопросы относительно регулирования МСУ можно условно разделить на три этапа становления:

- Первый этап – начало 1990-х годов.
- Второй этап – начало 2000-х годов.
- Третий этап – с 2017 года по настоящее время.

Даже по названиям законодательных актов видно, что на первом этапе речь шла об институционализации МСУ как такового, а основной задачей был запуск процесса самоорганизации на местах. На втором этапе законодательство преследует уже более осознанные цели по установлению основных принципов. Главным, на наш взгляд, было разграничение после «разгульных» 1990-х годов компетенций и полномочий между федеральной властью и муниципалитетами. Третий этап можно охарактеризовать как точечную настройку работающих механизмов и отсеечение неработающих в российских реалиях норм и правил МСУ.

При этом сквозной нитью тридцатилетней эволюции законодательной базы по МСУ четко прослеживается попытка со стороны государства прийти к компромиссу между государственной вертикалью властных полномочий и действенными уровнями самоуправления на местах. Забегая вперед, отметим, что при достижении этой цели государство постоянно сталкивается с многими не решенными до сих пор проблемами и трудностями.

Весной 2020 года мир буквально «содрогнулся» от череды кризисов: падение стоимости углеводородов, спад производства в реальном секторе экономики, многочисленные политические разногласия и как венец – новый вызов, внезапно заполнивший все сферы жизнедеятельности обществ и государств: «COVID – 19» (Коронавирус). Новые вызовы во многом помогли взглянуть на, казалось бы, незыблемые постулаты по-новому. В частности, оказалось, что многие параметры демократических обществ Западной

от 21 июля 2014 года № 11-ФКЗ, от 14 марта 2020 года № 1-ФКЗ, от 4 октября 2022 года № 5-ФКЗ, от 4 октября 2022 года № 6-ФКЗ, от 4 октября 2022 года № 7-ФКЗ, от 4 октября 2022 года № 8-ФКЗ. Электронный источник: <http://duma.gov.ru/news/55446/>

Европы спасовали перед угрозой жизни. Незыблемые еще вчера ценности стали обращаться в прах под напором общего «врага», вынуждающего общество консолидироваться, собираться вокруг государственного стержня, оказавшегося главной опорой.

В таких условиях процессы самоуправления и самоорганизации невольно замедляются, поскольку даже для государства многие процессы, скажем, казалось бы, простая организация обеспечения людей медицинскими масками, стала масштабной проблемой.

С другой стороны, мы могли наблюдать рост рейтингов представителей местных администраций по отношению к рейтингам федеральных чиновников. Социологами этот эффект объяснялся возрастающей ролью местного исполнения того или иного федерального решения, поскольку от его качества зависит здоровье и даже жизнь граждан, проживающих в конкретном муниципалитете.

Поэтому так важно для посткризисного периода сделать переоценку основ местного самоуправления как демократического института, испытывающего сегодня колоссальное давление со стороны вертикальных институтов власти.

Обозначая разделение публичной власти на государственную и местную, мы полагаем, что реальное функционирование МСУ является сильным признаком зрелости демократического общества. Убеждены, что формирование традиций местного самоуправления, как и традиций прямой демократии сильно пострадало в России в результате прерываний естественных общественных процессов, прежде всего связанных с советским периодом реализации власти на местах.

Безусловно, основы МСУ как демократического института заложены, прежде всего, в базовом документе страны – Конституции РФ.

Глава I статья 12, не претерпевшая изменений после правок 2020 года заявляет: «В Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление. Местное самоуправление в пределах своих полномочий

самостоятельно. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти»⁸⁹. В Главе I статье 3 говорится, что «носителем суверенитета и единственным источником власти в РФ является ее многонациональный народ»⁹⁰ Это можно трактовать как основу для гарантий местного самоуправления в решении проблем местного уровня.

В Главе III статье 3 Конституции РФ⁹¹ заложено высшее непосредственное выражение власти народа в виде референдума и свободных выборов.

Полагаем, что именно в свободных выборах можно обеспечить действенный принцип разделения власти на государственную и муниципальную, поскольку основными задачами выборов являются:

- Выражение сознательности выбора народом своей воли.
- Контроль над правильным порядком ее реализации.
- Возможность прекращения деятельности избранных лиц, если она не реализуется (периодичность выборов).

⁸⁹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) В текст Конституции Российской Федерации вносились поправки Законами Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 года № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 года № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 года № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 года № 11-ФКЗ, от 14 марта 2020 года № 1-ФКЗ, от 4 октября 2022 года № 5-ФКЗ, от 4 октября 2022 года № 6-ФКЗ, от 4 октября 2022 года № 7-ФКЗ, от 4 октября 2022 года № 8-ФКЗ. Глава I. Статья 12. Электронный источник: <http://duma.gov.ru/news/55446/>

⁹⁰ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) В текст Конституции Российской Федерации вносились поправки Законами Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 года № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 года № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 года № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 года № 11-ФКЗ, от 14 марта 2020 года № 1-ФКЗ, от 4 октября 2022 года № 5-ФКЗ, от 4 октября 2022 года № 6-ФКЗ, от 4 октября 2022 года № 7-ФКЗ, от 4 октября 2022 года № 8-ФКЗ. Глава I. Статья 3. Электронный источник: <http://duma.gov.ru/news/55446/>

⁹¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) В текст Конституции Российской Федерации вносились поправки Законами Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 года № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 года № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 года № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 года № 11-ФКЗ, от 14 марта 2020 года № 1-ФКЗ, от 4 октября 2022 года № 5-ФКЗ, от 4 октября 2022 года № 6-ФКЗ, от 4 октября 2022 года № 7-ФКЗ, от 4 октября 2022 года № 8-ФКЗ. Глава I. Статья 3; Глава III. Статья 3. Электронный источник: <http://duma.gov.ru/news/55446/>

Обозначенное нами в первом параграфе противостояние общественных и институциональных подходов в реализации принципов строения МСУ на практике испытывает достаточно динамические изменения. От прямых выборов глав муниципалитетов в 90-е годы XX века, прямых назначений в начале XXI века, когда реформирование вертикали государственной власти потребовало жестких режимов выравнивания сложившейся диспропорции полномочий в регионах, до попытки компромиссного функционирования двух подходов в настоящее время.

Что касается рассматриваемых республик, то административные центры возглавляют кандидаты, выбранные на заседаниях муниципальных парламентов.

Адыгея – «В Майкопе вступил в должность новый глава города Андрей Гетманов: городской совет народных депутатов единогласно поддержал его кандидатуру»⁹².

Дагестан – «Салман Дадаев избран мэром Махачкалы. За него проголосовали 38 депутатов городского собрания дагестанской столицы из 41»⁹³.

Ингушетия – «Депутатами горсовета был рассмотрен вопрос об исполняющем обязанности главы города Магас. Избран Арсамаков Руслан Мустафаевич»⁹⁴.

Кабардино-балкария – «В Нальчике прошло заседание Совета местного самоуправления, на котором депутаты утвердили в должности главы администрации Таймураза Ахохова»⁹⁵.

Карачаево-Черкесия – «Документы, предоставленные кандидатами на пост мэра Черкесска Русланом Тамбиевым и Михаилом Кравцовым, рассмотрит специальная комиссия, сформированная из числа депутатов и представителей исполнительной власти. Депутаты путем голосования

⁹² Источник: <https://www.kommersant.ru/doc/3535702>

⁹³ Источник: <https://riaderbent.ru/salman-dadaev-izbran-merom-mahachkaly.html>

⁹⁴ Источник: <https://tass.ru/politika/7020236>

⁹⁵ Источник: https://news-r.ru/news/kabardino_balkar_republic/223611/

выберут мэра Черкесска, с которым и будет заключен контракт на пять лет»⁹⁶.

Северная Осетия – «Новым главой городской администрации Владикавказа стал Тамерлан Фарниев. За его кандидатуру проголосовали 28 из 32 депутатов городского Собрания столицы Северной Осетии-Алании»⁹⁷.

Чечня – «Грозненская городская дума утвердила временно исполняющего обязанности мэра Грозного Ису Хаджимурадова в должности главы чеченской столицы. В ходе заседания в понедельник 30 из 33 депутатов городской думы проголосовали за Хаджимурадова»⁹⁸.

Можно сделать заключение, что, с одной стороны, такой способ формирования глав муниципалитетов исполняет задачу снизить концентрацию легитимности властных полномочий, разделив ее между всеми депутатами местных парламентов. С другой стороны, парламент является главным представительным органом на местном уровне и наличие в нем различных политических сил дает возможность избежать вредной концентрации лоббистских интересов одной группы, собравшейся вокруг избранного прямым способом главы. Таким образом, появляется возможность исполнить конституционные нормы для большинства муниципальных избирателей в делегировании властных полномочий конкурентным по отношению друг к другу парламентариям.

Мы полагаем, что это является возможным, главным образом, благодаря поправкам и упрощениям, внесенным в ФЗ РФ «О политических партиях»⁹⁹ после 2012 года. Например, упрощением процедуры создания политических партий, которая, в частности, «снижает в 80 раз – с 40 тысяч человек до 500 – минимальную численность членов партии, необходимую

⁹⁶ Источник: <https://www.kavkaz-uzel.eu/articles/311111/>

⁹⁷ Источник: <https://kavkaz.versia.ru/novym-myerom-stolicy-severnoj-osetii-predskazuemo-izbran-tamerlan-farniev>

⁹⁸ Источник: <https://tass.ru/politika/7996029>

⁹⁹ Федеральный закон «О политических партиях» от 11.07.2001 N 95-ФЗ (последняя редакция). Электронный источник: tp://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_32459/

для госрегистрации»¹⁰⁰. Кроме этого были возвращены одномандатные округа на муниципальные уровни, что также послужило увеличению конкурентной среды. Полагаем, что принятые послабления в некоторой степени сыграли роль «обновляющего» фильтра и позволили увеличить конкурентную основу местных парламентов, что позитивно повлияло на представительские функции самих парламентов.

Таким образом, на наш взгляд, реализуется обозначенный компромисс между прямым выбором первых лиц муниципалитета и государственными конструктами исполнения МСУ и делегирования полномочий власти на местах.

Принципиальное место в обеспечении институтов демократии местное самоуправление занимает в ведении территориального общественного самоуправления. В этом вопросе закон дает достаточно широкие границы для определения территории, на которой может быть реализовано общественное управление. В документе определяется, что «границы территории, на которой осуществляется территориальное общественное самоуправление, устанавливаются по предложению населения, проживающего на соответствующей территории»¹⁰¹. Однако обозначаются конкретные пределы такого управления: «подъезд многоквартирного жилого дома; многоквартирный жилой дом; группа жилых домов; жилой микрорайон; сельский населенный пункт, не являющийся поселением; иные территории проживания граждан»¹⁰². Видно, что авторы закона пытались найти баланс между интересами институтов государственной власти и местным самоуправлением. Таким образом, закон достаточно объемно позволяет

¹⁰⁰ Источник: <https://ria.ru/20120323/603933496.html>

¹⁰¹ Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 15.05.2024 г.) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" Статья 27. Территориальное общественное самоуправление. Пункт 1. Электронный ресурс: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/

¹⁰² Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 15.05.2024 г.) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации") Статья 27. Территориальное общественное самоуправление. Пункт 3. Электронный ресурс: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/

использовать территориальные границы, но сужает компетентностный коридор ее использования.

Другой непосредственной формой прямой демократии, прописанной в законе после самих выборов, можно считать референдум. Принципиальным моментом считаем пункт 7 статьи 22: «Принятое на местном референдуме решение подлежит обязательному исполнению на территории муниципального образования и не нуждается в утверждении какими-либо органами государственной власти, их должностными лицами или органами местного самоуправления»¹⁰³. Именно референдум закрепляет прямое волеизъявление граждан, делая его обязательным к исполнению. Фактически закрепленные права граждан показывают природный характер власти, исполняющей волю народа, проживающего на данной территории.

Закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» также закрепляет и другую важную форму прямой демократии на местах: сход граждан. Данная форма выполняет представительские функции с возможностью нормотворчества в случае, если численность жителей поселения, обладающих избирательным правом, составит более 100 человек¹⁰⁴. Более того, такая форма предполагает полноту местной власти на территории всего поселения, что фактически, в частном случае, означает реальные возможности для реализации принципов местного самоуправления.

Другими формами прямой демократии, ставшими привычными для большинства муниципалитетов России, стали публичные слушания, опросы граждан и конференция граждан. Основными задачами этих форм прямого

¹⁰³ Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 15.05.2024 г.) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Статья 22. Местный референдум. Пункт 7. Электронный ресурс: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/ Дата обращения: май 2024 г.

¹⁰⁴ Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 15.05.2024 г.) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Статья 25. Сход граждан, осуществляющий полномочия представительного органа муниципального образования. Пункт 3. Электронный ресурс: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/ Дата обращения: май 2024 г.

участия можно считать формирование общественного мнения граждан по ключевым вопросам развития муниципалитетов, формирование культуры соучастия, повышение уровня грамотности и осознанности по отношению к решению местных проблем и путей дальнейшего развития. Однако, необходимо заметить, что данные формы соучастия граждан носят рекомендательный характер и не обязывают муниципальные власти брать их к исполнению.

Также к основам демократии в местном самоуправлении можно отнести различные формы жалоб и обращений, предусмотренных в Федеральном законе «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»¹⁰⁵, которые должны быть рассмотрены в определённый срок. Полагаем, что это дает возможность контроля со стороны граждан органов местного самоуправления, в отдельных случаях позволяет решить конкретные задачи в более быстрые сроки в обход бюрократических дистанций, способствуя соучастию в повышении эффективности управления.

Помимо выделенных форм прямой демократии в местном самоуправлении граждане имеют достаточно большой горизонт индивидуального соучастия в управлении конкретной территорией, не противоречащий закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», а также другим законам РФ. В частности, гражданин имеет возможность в индивидуальном порядке улучшать качество жизни придомовой территории индивидуальной жилищной застройки.

Считаем, что местное самоуправление содержит в себе ключевые формы общественной демократии, реализующей принципы публичной власти в том смысле, как мы определили во введении. От эффективности вовлечения в эти формы соучастия зависят многие ключевые позиции

¹⁰⁵ Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» от 02.05.2006 N 59-ФЗ (последняя редакция). Электронный источник: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_59999/ Просмотр: апрель 2020.

развития государства в целом. В том числе социально-экономический рост – существует прямая связь между активностью граждан, проживающих на одной территории, и ее социально-экономическим уровнем развития. От вовлеченности граждан зависит демократический режим в целом, поскольку, не имея подпитки на низовых уровнях, институты демократии начинают деградировать и на федеральном уровне.

Кроме того, нишей, не представленной в основном законе о местном самоуправлении, но значительно влияющей на его развитие, считаем некоммерческие организации – непосредственную форму прямого участия граждан в решении конкретных проблем, исполнения принципов самоуправления на местах.

В Федеральном законе «О некоммерческих организациях» определено, что они могут быть созданы «для достижения социальных, благотворительных, культурных, образовательных, научных и управленческих целей, в целях охраны здоровья граждан, развития физической культуры и спорта, удовлетворения духовных и иных нематериальных потребностей граждан, защиты прав, законных интересов граждан и организаций, разрешения споров и конфликтов, оказания юридической помощи, а также в иных целях, направленных на достижение общественных благ»¹⁰⁶.

Особо следует подчеркнуть заложенную в законе возможность для достижения управленческих целей и иных задач, направленных на достижение общественных благ. Выходит, что НКО рассматриваются государством как одна из форм реализации принципов местного самоуправления, более того, обособленных от самого управления как институциональной единицы. Это позволяет в более свободной и индивидуальной форме решать на местах конкретные проблемы, требующие

¹⁰⁶ Федеральный закон «О некоммерческих организациях» от 12.01.1996 N 7-ФЗ (последняя редакция). Статья 2. Пункт 2. Электронный ресурс: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8824/87a16eb8a9431fff64d0d78eb84f86accc003448/ Дата обращения: май 2020.

концентрации участия граждан и привлечения различных ресурсов, в том числе управленческих.

Именно в этом кроется, на наш взгляд, латентный конфликт между муниципальными властями и местными НКО, воспринимающийся как внутрикорпоративная конкуренция. Согласимся с мнением Д.А. Антонюк, полагающего, что: «местное самоуправление не понимает интересов НКО, считает свои интересы приоритетными, не стремится выразить свои интересы для НКО и считает интересы НКО противоречащими интересам местного самоуправления»¹⁰⁷.

Справедливости ради считаем необходимым заметить: интересы НКО не однозначно проявлены для муниципальной власти, а сами НКО стараются держаться на дистанции, зачастую уходя от тесного взаимодействия, воспринимая местное самоуправление как излишнюю бюрократическую волокиту.

Тем не менее, убеждены, что если НКО и местное самоуправление смогли бы найти «общий язык», то выиграли бы и гражданское общество, и демократические институты. Безусловно, инициатором такого сближения могут выступить только органы местного самоуправления, представляющие власти на местах и регламентирующие общественную структуру муниципалитета. Для этого местному самоуправлению достаточно осознать, что НКО – это хороший посредник и помощник практически по всем нишам общественной жизни, зачастую даже тем, которые не освоены властными институтами. В этом случае многие даже самые щепетильные вопросы, например, финансовые, могли бы найти дополнительные стимулы для развития муниципалитетов и решения конкретных проблем. НКО в свою очередь могут найти значительную пользу в упрощении бюрократических процедур, сопровождающих их деятельность, а также в поддержке со

¹⁰⁷ Антонюк Д.А. О взаимодействии некоммерческих объединений граждан с органами местного самоуправления. Местное самоуправление: стратегические направления. Материалы научно-практической конференции 13-14 апреля 2000. М., 2000. С. 261.

стороны местной власти решения своих текущих проблем. В целом от более тесного и осознанного сотрудничества выиграли бы, прежде всего, граждане, проживающие в конкретном муниципалитете.

В научной литературе широко представлен анализ проблем и сложностей в развитии и реализации деятельности местного самоуправления как демократических институтов в современной России.

Так, О.Н. Фомин, говоря о проблемах становления МСУ, выделяет: «муниципалитеты оказались на острие многих проблем, пронизывающих общество. С одной стороны они отделены от государственной власти и не подконтрольны ей, с другой стороны отчуждены от населения»¹⁰⁸.

С.М. Арзуманова, рассматривая проблематику местного самоуправления, акцент делает на роли муниципальной демократии. По ее мнению, специфика последней определяется максимальной приближенностью муниципалитетов к населению в качестве уровня публичной власти¹⁰⁹.

Ряд авторов акцент делают на политико-правовой природу представительных органов публичной власти, которая» выражается в двух аспектах: осуществление народом своего суверенитета, своих полномочий как единственного источника власти; реализация стоящих перед обществом и государством целей и задач, базирующихся на совместном интересе всех граждан на определенной территории (общегосударственный, региональный или местный уровни) и в конкретных сферах жизнедеятельности (общественных отношений)»¹¹⁰.

¹⁰⁸ Фомин О.Н. Политическая культура МСУ в России и Германии // Местное самоуправление в России и Германии: история и современность. Материалы международной научно-практической конференции. 3 апреля 2010. Ростов н/Д., 2010. С. 255-268.

¹⁰⁹ Арзуманова С.М. К вопросу о месте и роли муниципальной демократии в системе местного самоуправления в Российской Федерации // Вопросы российского и международного права. 2023. Т. 13. № 3-1. С. 187.

¹¹⁰ Артюхин О.А., Крицкая А.А., Чеченов Х.Р. Представительские функции местного самоуправления в системе организации российской публичной власти: политико-правовой анализ // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2023. № 3 (154). С. 115-120

Пермский исследователь К.М. Худолей, рассматривая структурные изменения перехода к одноуровневой модели организации местного самоуправления, критически оценивает аргументы сторонников такой модели в качестве попытки, в этом случае связать ее с населением, а не с территорией. По мнению автора, реально «происходит отдаление местного самоуправления от населения (фактически жители поселений лишаются собственных муниципальных образований с органами власти и полномочиями), хотя местное самоуправление – самый низовой и приближенный к населению уровень организации публичной власти»¹¹¹. Кроме того, данная модель хорошо себя зарекомендовала в самых различных странах.

В.А. Черников подчеркивает вопрос об осознанном восприятии гражданами в соответствии с Конституцией РФ своих прав и обязанностей. Он полагает, что такой класс граждан напрямую связан с социально-экономическими предпосылками и является основой среднего класса в западных обществах¹¹². В то время как в отечественной практике общество часто воспринимает муниципальную власть как государственный институт.

Близкую позицию высказывает Л.И. Харченко: «Бедный человек — это фигура, обремененная нуждой. Общество теряет в нем и потребителя, и налогоплательщика»¹¹³.

Разделяя такую позицию, можем добавить, что принципиальным мерилom в вопросе соучастия в управлении может быть всем известная пирамида потребностей А. Маслоу¹¹⁴. Согласно ей, желание в общественной самореализации возникает после качественно закрытых потребностей

¹¹¹ Худолей К.М. Изменения в законодательстве об организации местного самоуправления // Пермский юридический альманах. 2023. № 6. С. 192.

¹¹² Черников В.А. Местная власть и местное сообщество: приоритеты, задачи, проблемы // МСУ стратегические направления развития. Материалы научно-практической конференции. 13-14 апреля 2000 г. М., 2000. С. 99.

¹¹³ Харченко Л.И. Государство и развитие местного самоуправления // Материалы международной научно-практической конференции. 3 апреля 2010 г. Ростов н/Д., 2010. С. 901-909.

¹¹⁴ Maslow A.H. *Motivation and Personality*. New York: Harper & Row, 1954.

жизнеобеспечения. По расчетам Росстата, количество бедных в России в последние годы колеблется вокруг цифры в 20 млн. человек. Это более 13% от всего населения страны. Однако, как считает заведующая лабораторией Института социального анализа и прогнозирования Российской академии народного хозяйства и государственной службы (ИНСАП РАНХиГС) Е. Гришина, если применить «метод лишений», то уровень бедности в России составляет порядка 24,8-25,2% (около 36 млн. человек)¹¹⁵. То есть почти вдвое больше официального. В таких социально-экономических условиях люди постоянно ждут помощи от государства, редко задумываясь о самостоятельной инициативе.

Кроме социально-экономических проблем развития индивидуального гражданского участия ряд ученых выделяет и проблему политической культуры участия. С.В. Юсов высказывает позицию о недооценённой роли МСУ самим населением. Уровень образования граждан, степень глубинного понимания своих прав, как полагает автор, находятся в младенческом состоянии и должны подлежать несомненному развитию и наполнению реальной практикой¹¹⁶. Считаем необходимым заметить, что сегодня существует ряд активных практик для преодоления такого положения дел. К ним можно отнести развернутые в России волонтерские движения, направленные на активное участие молодежи в проектом направлении, что значительно поддерживается инициативой федеральной власти и приветствуется властями региональными.

Близкое понимание проблем развития МСУ, связанных с политической культурой, высказывает и А.Г. Чернышов, полагающий, что «граждане находятся в режиме ожидания от власти продуманных решений по

¹¹⁵ <https://www.gazeta.ru/business/2018/05/09/11745109.shtml> Обращение: май 2023

¹¹⁶ Юсов С.В. Опыт и проблемы реализации населением муниципальных образований форм непосредственной демократии.// Местное самоуправление в России и Германии: история и современность. Материалы международной научно-практической конференции. 3 апреля. Ростов н/Д., 2010. С. 35-36.

включении их потенциальных возможностей для использования»¹¹⁷. Фактически речь идет о том, что практика восприятия деятельности МСУ как власть местных чиновников приводит к подмене понятий и изменению самой сути самоуправления на местах. Именно таким восприятием со стороны граждан органов МСУ можно, на наш взгляд, объяснить существующую пассивность и некоторое иждивенчество, которое проявляют граждане на местах.

В результате проделанной исследовательской работы считаем возможным высказать ряд замечаний, которые могли бы улучшить деятельность МСУ в России как демократического института.

1. **Эффективность управления и МСУ.** Федеральная власть должна разгружаться муниципальной властью, освобождаясь от рутинных местных проблем. В результате она получит возможность заняться стратегическим планированием, общим руководством включенности в единую систему государства, подключаясь лишь тогда, когда компетенции местной власти не достаточны для решения возникших проблем. Реальное выполнение этого принципа разграничений компетенций заметно прибавило бы авторитетности федеральной власти и стимулов для активности на местах, что благоприятно отразилось бы на принципах демократичности местного самоуправления.

2. **Ротация политических кадров.** МСУ является и школой для самой демократии. На местном уровне значительно проще проявить свои деловые качества, выйти «в люди», реализовать активную гражданскую позицию. Это дает возможность для обновления политической элиты страны в целом, так как часто люди «растут» именно из регионов и местных муниципалитетов. Пройдя непростой конкурентный путь в построении своей карьеры конкретный гражданин через реализацию своих задач на местном

¹¹⁷ Чернышов А.Г. Местное сообщество в системе глобального измерения. // Местное самоуправление в России и Германии: история и современность. Материалы международной научно-практической конференции. 3 апреля. Ростов н/Д., 2010. С 42-51.

уровне не только осуществляет политическую ротацию, но и тем самым активно участвует в развитии конкурентного демократического общества.

3. **Эффект легитимации.** Именно от самостоятельности действий МСУ во многом зависит легитимация политического строя в государстве, в целом легитимность федеральной власти. Это простой принцип от частного к общему. Если граждане реально видят и тем более участвуют в самоуправлении на местах, ощущают конкурентные, свободные условия участия, реально воспринимают необходимость демократического голосования по ключевым вопросам и знают, что от их решений напрямую зависит поведение муниципальных органов власти, то у них не возникнет неудобных вопросов о необходимости выборного процесса в государстве и принципов демократичности устройства политического режима.

Подводя итоги теоретических аспектов исследования, полагаем возможным сделать ряд обобщений.

Во-первых, проанализировав основы демократических институтов местного самоуправления, выявили неразрывность реализации управления на местах и демократического публичного режима управления в целом.

Во-вторых, эволюция законодательства о местном самоуправлении подтверждает приверженность развития данной сферы в Российской Федерации как формы организации гражданского сожития, основанной на принципах свободы, равенства и непосредственного участия в управлении.

В-третьих, интересным представляется вопрос соотношения демократии и самоуправления. На наш взгляд, очевидно, что принципы, заложенные в местном самоуправлении, намного старше самой демократии в ее сегодняшнем понимании. Полагаем, что можно утверждать, что именно современная демократия вобрала в себя многие базовые принципы местного самоуправления, сформированные многовековым опытом саморегулирования общественной жизни на низовом уровне.

Проделанный анализ теоретических аспектов местного самоуправления в первой главе работы дает понимание логического выстраивания

дальнейшего исследования общественных оснований местного самоуправления в республиках Северного Кавказа во второй главе. В ней считаем целесообразным реализовать следующие исследовательские задачи: оценить правовые основания системы местного самоуправления в республиках Северного Кавказа; определить специфику социально-экономических условий реализации местного самоуправления в данном регионе; раскрыть этноконфессиональный и другие факторы влияния на условия реализации местного самоуправления в республиках СКФО.

Глава 2. Реализация местным самоуправлением функций публичной власти в условиях Северного Кавказа

2.1 Правовой ресурс функционирования системы местного самоуправления как публичной власти

Правовой ресурс происходящих изменений в системе местного самоуправления в современной России представляет собой в последние годы предмет пристального внимания со стороны отечественных юристов и политологов¹¹⁸. Обусловлено это тем, что именно конституционно-правовые нормы определяют стратегию развития данной сферы на местах и легче всего поддаются анализу в силу своей общей доступности.

В Конституции Российской Федерации системе местного самоуправления посвящена восьмая глава. В ней устанавливаются базовые политико-правовые нормы формирования, существования и функционирования в Российской Федерации института местного самоуправления.

Содержание этих статей анализируется во многих научных публикациях, нередко критикуется и даже оценивается как не отвечающее

¹¹⁸ Григонис В.П., Немова Н.Ю., Одинокова Е.Ю. Местное самоуправление в России: совершенствование законодательства и взаимоотношение с органами публичной власти // *Право и государство: теория и практика*. 2023. № 7 (223). С. 179-182; Денисенко И.Ф., Тованчова Е.Н. Роль органов местного самоуправления в системе публичной власти РФ: лучшие практики Ростовской области // *Государственное и муниципальное управление. Ученые записки*. 2023. № 1. С. 11-17; Иванов В.Н., Максимов В.П. Современное российское местное самоуправление и перспективы его развития // *Вестник Омского университета. Серия: Исторические науки*. 2023. Т. 10. № 1 (37). С. 107-116; Колесников А.В. Конституционный «стержень» организационной обособленности местного самоуправления в Российской Федерации // *Вестник Саратовской государственной юридической академии*. 2023. № 5 (154). С. 29-34; Реброва Н.М. Перспективы развития законодательства о местном самоуправлении в единой системе публичной власти в Российской Федерации // *Вестник Южно-Российского государственного технического университета (НПИ). Серия: Социально-экономические науки*. 2023. Т. 16. № 2. С. 198-206; Понеделков А.В., Попов М.Ю., Айрапетян Д.А., Яланский А.П. Актуальные проблемы развития местного самоуправления в контексте современных вызовов (о результатах проведенного исследования) // *Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. Серия: Исторические, Культурология. Политические науки*. 2023. №3 (сентябрь)

реальным условиям российского общества¹¹⁹. Примерно в таком же ключе многократно проанализировано содержание Закона РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Причем, критика ученых и практиков признается властями, они реагируют на высказываемые предложения по корректировке закона. Не случайно за время существования закона в него внесено более ста поправок, а летом 2020 года всенародным голосованием утверждены изменения конституционных статей, касающихся местного самоуправления. Более того, 15 мая 2024 года подписан Президентом Путиным В.В. закон «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»¹²⁰.

Еще на стадии обсуждения данного законопроекта исследователи отмечали не только позитивные стороны новелл, но и дискуссионные моменты. Так К.М. Худoley отмечает, что «...единственной формой создания представительного органа стали выборы, а глава муниципального образования по новому закону может назначаться на свою должность только тремя способами: на выборах, представительным органом муниципального образования из своего числа или представительным органом муниципального образования из числа не менее 2 кандидатур, представленных главой субъекта РФ. Тем самым законодатель отказался от процедуры назначения главы муниципального образования представительным органом муниципального образования из числа кандидатур, отобранных конкурсной

¹¹⁹ См., в частности: Нечаев В.Д. Институциональная организация местного самоуправления в современной России: динамика и институциональные эффекты. М., 2007; Ершов А.Н. Местное самоуправление в Республике Татарстан: проблемы и перспективы. Казань, 2010; Авакьян С.А. Особенности российской модели местного самоуправления и пути ее совершенствования // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. 2008. №2; Туровский Р.Ф. Российское местное самоуправление: агент государственной власти в ловушке недофинансирования и гражданской пассивности // Полис. 2015. №2; Бирюлина Т.В., Долгов В.М. Ресурсы и перспективы местного самоуправления в России // Вестник Поволжского института управления. 2017. Т. 17. №3 и др.

¹²⁰ Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 15.05.2024 г.) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/

комиссией, потому что и так на практике именно глава субъекта РФ фактически определял победителя в конкурсе, поскольку назначал половину состава членов конкурсной комиссии во главе с председателем»¹²¹.

Некоторые исследователи отмечают, что сразу после принятия поправок в Конституции РФ началось существенное сокращение числа муниципальных образований. Только за 2022 год их количество уменьшилось 648 единиц за счет преобразования муниципальных районов и городских округов в муниципальные округа. В связи с этим, эксперты обосновывали необходимость сохранения как одноуровневых, так и двухуровневых муниципальных образований¹²².

Саранский исследователь, д.ю.н., профессор А.Р. Еремин отмечает, что МСУ «функционирует в первую очередь на основе реализации права на осуществление местного самоуправления, присущее как индивидуальным гражданам, так и местному населению. Поэтому к числу общих гарантий отнесем ряд возникающих общественных отношений, которые определяют развитие местного самоуправления как высшего достижения развития общества и реализации гражданских инициатив. Это экономические, политические, социальные отношения, ценности и устои самого общества. С точки зрения местного самоуправления, общие гарантии позволяют формировать законодательную базу его регулирования, стимулируют развитие местного самоуправления, обеспечивают стабильность функционирования системы публичной власти, предполагают создание новых правовых норм, закрепляющих компетенцию органов и должностных лиц местного самоуправления»¹²³.

¹²¹ Худoley К.М. Изменения в законодательстве об организации местного самоуправления // Пермский юридический альманах. 2023. № 6. С. 196-197.

¹²² Краснослободцева Н.К. Тенденции территориальных преобразований местного самоуправления // Вестник Поволжского института управления. 2023. Т. 23. № 3. С. 57.

¹²³ Еремин А.Р. Гарантии реализации местного самоуправления в системе публичной власти Российской Федерации // Теория и практика общественного развития. 2023. № 11. С. 263.

Т.Н. Михеева и Д.С. Михеев, оценивая конституционные новации, отмечают несколько их направлений: ««локализация» основного «раздражителя», разобщающего органы местной и государственной власти, путем их объединения в логичный тандем публичной власти (ч. 3 ст. 132)»; «более тесное «погружение» государства в дела местного самоуправления»; «исключение из ч. 1 ст. 131 Конституции перечисления видов муниципальных образований (сельских и городских поселений), расцененное многими, и небезосновательно, как отказ от нижнего «поселенческого» уровня»¹²⁴.

Какова же суть данных изменений, в какой степени они способны повысить эффективность всей практики функционирования органов местного самоуправления в стране? Полагаем, что целесообразно вначале рассмотреть конституционные основания местного самоуправления в России как института народной власти на местах. Считаем, что это имеет принципиальное и всеобъемлющее значение для понимания правовых основ системы местного самоуправления в любых регионах страны, в том числе и республиках Северного Кавказа.

Научный анализ практики местного самоуправления в различных субъектах РФ позволял ученым определять наиболее уязвимые элементы этой системы, факторы ее низкой эффективности в подавляющем большинстве российских регионов. Прежде всего, как решающая проблема, называлось отделение местного самоуправления от структур государственной власти. На многих примерах показано, что такая самостоятельность системы местного самоуправления является несостоятельной и фиктивной.

Региональные власти практически повсеместно определяют кадровую и управленческую политику органов местного самоуправления, регулируют

¹²⁴ Михеева Т.Н., Михеев Д.С. Некоторые размышления по поводу 20-летия федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. 2023. Т. 23. № 4. С. 443-444.

состояние их бюджетов, активно влияют на социально-экономическое и культурное развитие муниципальных территорий. Зависимость от государственных властей постоянна и весома, но даже при поддержке региональных органов власти муниципальные структуры в большинстве своем малоэффективны, а их бюджеты недостаточны для обеспечения основных потребностей населения и развития территорий.

Конечно, современная практика демократических отношений в обществе и демократического устройства власти в государстве, получившая в XXI веке широкое распространение в мире, логично ведет к расширению и практики местного самоуправления. Именно здесь в наиболее реальной форме проявляет себя положение Конституции РФ о том, что народ является «единственным источником власти»¹²⁵. Вопрос заключается лишь в том, до какой степени распространяется подобная практика. По Конституции РФ 1993 года и федеральному закону о местном самоуправлении речь идет о самостоятельности органов самоуправления с муниципального уровня. Но как в таком случае может работать «вертикаль власти», предназначенная обеспечивать единство власти в государстве снизу доверху. А такая «вертикаль» для России объективно необходима. Это доказано всей продолжительной и напряженной историей нашего государства. Но получается, что «вертикаль» обрывается, не доходя непосредственно до населения. Нелогично и политически странно.

Вторым аргументом против широкой самостоятельности структур власти на местах является фактор традиционности. По оценке многих историков и политологов, традиция местного самоуправления в большей части нашей страны не имеет глубоких корней. Конечно, сохранялась память о Новгородском вече, самоуправлении казачьих войск, немецких колонистах, а с последней трети XIX века еще и о крестьянских общинах, земских

¹²⁵ Конституция Российской Федерации. М., 2011. Ст. 3. С. 3.

собраниях¹²⁶, городских думах. Но все это – либо островки в огромном море российского государственного пространства, либо эпизодически существовавшие формы, не успевавшие укорениться в обществе. Принципиальной характеристикой всякого когда-либо существовавшего в нашей стране самоуправленческого начала является его неизбежная ограниченность со стороны мощной системы государственной власти и прежде всего ее исполнительных структур. Всегда это было «самоуправление под управлением». Традиция действительной ответственности за развитие своей территории, за судьбу живущего на ней населения не могла сложиться в условиях жесткого государственного контроля над общественными процессами, хозяйственной деятельностью, распределением ресурсов. Даже когда государство предоставляло законодательно местным органам некоторые самоуправленческие начала, чиновничья бюрократия своими действиями сводила их на нет.

Привнесение в общественно-политическую систему Российской Федерации несвойственных отечественной практике, национальному сознанию и пространственным условиям страны радикально устроенных местных самоуправлений за четверть века показало свою несостоятельность. И хотя на протяжении последних лет власти подрабатывали, шлифовали механизмы взаимодействия самоуправленческих и государственных структур власти, все больше и больше вписывая систему местной власти в общую систему управления страной, ее отдельными территориями, конституционные положения не позволяли основательно перестроиться в интересах и демократии общества, и централизации власти в государстве. «Уроки отечественной традиции, – подчеркивает В.И. Коваленко, –

¹²⁶ Вилков А.А. Модернизация общины как единой модели крестьянского самоуправления в ходе подготовки реформы 1861 года// Вопросы крестьяноведения. Саратов: Изд-во Саратов. гос. с.х. академии, 1994. С. 28-37; Жаров А. С. Перспективы применения опыта налогообложения земского самоуправления второй половины XIX - начала XX вв. при решении современных проблем органов местного самоуправления // Вестник Московского государственного областного университета. — 2019. — № 1. С. 48—57.

свидетельствуют, в частности, о том, что нарушение баланса между Центром и регионами, игнорирование возможностей местного самоуправления неизменно и всегда оборачивается ростом дестабилизирующих, взрывных начал»¹²⁷.

Внесенные в результате всенародного голосования конституционные изменения существенно меняют ситуацию с институтом местного самоуправления в нашей стране. Статья 131 Конституции РФ дополнена пунктом 1.1: «Органы государственной власти могут участвовать в формировании органов местного самоуправления, назначении на должность и освобождении от должности должностных лиц местного самоуправления в порядке и случаях, установленных федеральным законом».

Это дает возможность руководству субъектов РФ на правовой основе заниматься кадровой политикой органов местного самоуправления, а, значит, и направлять их деятельность. По нашему мнению, это изменение в некоторой степени ограничивает самостоятельность муниципальных органов, но расширяет и укрепляет взаимодействие местных и региональных структур власти. При этом существуют реальные возможности обеспечения демократического участия населения и в формировании органов местного самоуправления, и в их конкретной деятельности, отражающей интересы местных территорий.

Политический подход к укреплению взаимодействия двух уровней власти усиливается дополнением в статью 132 Конституции РФ, п. 3: «Органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации и осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории». В тексте Основного Закона вводится понятие «публичной власти», что необходимо для более точного определения современной власти в

¹²⁷ Коваленко В.И. Исторический опыт организации местного управления и самоуправления в России – Местное самоуправление в России и Германии. История и современность. Сб. ст. М.: РОССПЭН, 2012. С. 46.

государстве и целесообразно для придания нового качества системе местного самоуправления. Формула публичной власти как бы объединяет государственную власть и местное самоуправление в рамках единой системы, превращает их в равно значимые части единого целого – властного пространства страны. Тем самым преодолевается одна из значимых слабостей российского местного самоуправления.

Еще более острой проблемой всей системы местного самоуправления всегда называли формирование бюджетов местных органов власти. Образно говоря, они, как и в советское время, последними получают доступ к караваяу национального богатства. Но в Советском Союзе им активно помогали все производственные структуры, находившиеся на их территории. В настоящее время об этом и мечтать не приходится.

Можно сказать, что бюджет органов местного самоуправления формируется по остаточному принципу, то есть из самых слабых и неустойчивых видов налогов – земельного, на имущество физических лиц, на доходы физических лиц.

При этом около 70% в структуре доходов местных бюджетов на протяжении последних десятилетий обычно составляли поступления от налога на доходы от физических лиц¹²⁸. Доходы эти минимизированы, а в течение последних 5-6 лет практически не растут. Особенно тяжелое положение сложилось в формировании бюджетов сельских муниципальных образований, где доходы населения в два-три раза ниже, чем у городских жителей. Местное самоуправление в сельской местности функционирует в значительной степени на основе финансовой помощи извне, доля межбюджетных трансфертов достигает нередко двух третей годового бюджета. Муниципальные органы власти большинства субъектов РФ не

¹²⁸ Арсеньева В.А. Налоговый потенциал местного самоуправления в системе межбюджетного регулирования. – Местное самоуправление в России и Германии: история и современность. Материалы международной научно-практической конференции. Ростов н/Д., 2010. С. 412-416; Зуйкина А. Распределение межбюджетных трансфертов и модели взаимодействия региональных и муниципальных властей (На примере Пермского края) // Власть. 2013. №12. С. 76-79.

имеют финансовых возможностей для решения даже первичных социальных проблем своей территории.

Именно с позиций бюджетных возможностей обычно и говорилось о несамостоятельности структур местного самоуправления¹²⁹. В этой связи следует высветить тот факт, что на протяжении ряда лет региональные власти без согласования с муниципалитетами «сбрасывали» на них все новые и новые полномочия без соответствующего финансового обеспечения. Еще в 2012 году В.В. Шлычков писал по этому поводу: «...объем средств, консолидируемых сегодня на муниципальном уровне, не соответствует фактическому объему полномочий, переданных муниципалитетам, а ограниченность доходных источников местных бюджетов не позволяет органам местного самоуправления обеспечивать полное и качественное исполнение своих полномочий»¹³⁰. С тех пор произошли некоторые изменения налогового законодательства в пользу муниципальных образований, но не в такой степени, чтобы серьезно улучшить их финансовое положение.

Что же в этом отношении дают конституционные изменения? Статья 132, в той части, где говорится о формировании местного бюджета, оставлена без изменений. Подчеркнуто лишь, что передача органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий возможна только при условии передачи им необходимых для этого материальных и финансовых средств. Это в определенном смысле защищает местное самоуправление от навязывания им все новых и новых полномочий со

¹²⁹ См., в частности: Зырянов С.Г., Фартыгин А.Л. Состояние и перспективы реформы местного самоуправления в Российской Федерации. – Местное самоуправление в России и Германии. История и современность. Ростов н/Д., 2010. С. 213-214; Левина И.В. Установление задач и прозрачность местного бюджета. Межбюджетные отношения. – Местное самоуправление в России и Германии. История и современность. Ростов н/Д., 2010. С. 354-355; Китаева Л.В. Управление муниципальным долгом. – Местное самоуправление в России и Германии. История и современность. Ростов н/Д., 2010. С. 592-594 и др.

¹³⁰ Шлычков В.В. Проблемы финансового обеспечения деятельности органов местного самоуправления на этапе реформирования. // Местное самоуправление в России и Германии. История и современность. М., 2012. С. 133.

стороны субъектов РФ без выделения достаточных для их реализации средств. Однако об улучшении возможностей формирования их бюджетов в новом тексте Конституции РФ по-прежнему ничего не говорится. И на этом законодательном фоне неизбежно продолжение сомнений в возможности повышения эффективности местного самоуправления в современных условиях. Органы местного самоуправления способны лишь незначительно стимулировать, развивать хозяйственную деятельность населения, а, значит, с этой стороны для формирования их бюджетов мало что может измениться. Необходимы масштабные действия государства по укреплению этих бюджетов, по привлечению значительных средств на развитие местных территорий.

Наличие первой и второй проблем местного самоуправления повсеместно рождало третью: низкий уровень инициативности людей, пассивность населения в управлении территорией своего проживания. Не имея возможностей самостоятельно и успешно решать социально-хозяйственные вопросы территориального развития, повышать общее благосостояние, не ощущая конкретных результатов своей общественной деятельности, люди теряют интерес к самоуправлению и веру в его необходимость. Политическое участие населения фактически находит выражение лишь при голосовании на очередных выборах. Но в последние годы и эта форма волеизъявления людей сводится к формализму, поскольку исчезла не только политическая конкуренция в избирательном процессе, но вообще какая-либо конкуренция между кандидатами. Происходит эрозия самого явления самоуправления. По поводу активизации населения в пространстве местного самоуправления в обновленной Конституции РФ не говорится ничего.

Оценивая конституционные изменения по главе «Местное самоуправление», отметим, что, конечно, положение местного самоуправления в общей системе управления страной существенно улучшилось. Оставаясь самостоятельной структурой в вопросах развития

местных территорий, оно теперь вписано в единую систему публичной власти, что позволяет эффективнее формировать местный бюджет и в необходимых случаях использовать региональные и федеральные ресурсы.

Тем самым в тексте Конституции реализована политическая задача, поставленная Президентом РФ В.В. Путиным в Послании 2020 года: «Наша общая задача – обеспечить эффективность местного самоуправления, устранить разрывы, несогласованность между регионами и муниципалитетами...»¹³¹. Вместе с тем еще предстоит определить и развернуть в масштабную работу совокупность социально-политических, организационных, идейно-нравственных стимулов повышения общественной активности населения. Их необязательно отражать в конституционных нормах, но они должны занять важное место в государственной практике по развитию местного самоуправления. Без вовлечения большей части населения в самоуправленческие процессы невозможно обеспечить реальное самоуправление народа.

Считаем возможным сделать промежуточный вывод о правовых основах системы местного самоуправления в республиках СКФО Российской Федерации. Согласно Конституции РФ, формула публичной власти как бы объединяет государственную власть и местное самоуправление в рамках единой системы, превращает их в равно значимые части единого целого властного пространства страны. Тем самым преодолевается одна из значимых слабостей российского местного самоуправления. Это может компенсировать социально-экономическую отсталость региона и позволить местному самоуправлению развиваться за счет ресурсной спайки с федеральной властью.

Помимо Конституции РФ и основного закона о местном самоуправлении правовые основы системы местного самоуправления в северно-кавказских субъектах РФ регламентируются международным

¹³¹ Послание Президента РФ 2020. Источник: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/62582> Дата обращения: 20.09.20

законодательством. В редакции Конституции от 1993 года в статье 15 прописано: «общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора»¹³². Что фактически делает международное право определяющим для нашего внутреннего законодательства. В этой части одним из таких актов международного права, важнейшим элементом правовой основы местного самоуправления в Российской Федерации является подписанная от имени Российской Федерации 28 февраля 1996 года, ратифицированная Федеральным собранием Российской Федерации (Федеральный закон от 11.04.98 № 55-ФЗ «О ратификации Европейской хартии местного самоуправления»)¹³³ и вступившая в силу для Российской Федерации с 01 сентября 1998 года Европейская хартия местного самоуправления, разработанная и принятая Советом Европы 15 октября 1985 года.

Внесенные поправки в Конституцию РФ в 2020 году определяют приоритет Российского законодательства над международным, что прямо отражается на усилении государственного суверенитета, а также усилении федеральной власти, в том числе по отношению к субъектам РФ. В частности, Европейская хартия местного самоуправления закрепляла возможность определения границ территорий местными властями, что в новой редакции Конституции РФ запрещается.

¹³² Конституции Российской Федерации. М., 1993. Ч. 4. Ст. 15.

¹³³ Европейская хартия местного самоуправления дает понятие местного самоуправления (ст. 3), устанавливает общие принципы закрепления компетенции самоуправления (ст. 4), закрепляет гарантии защиты территории местным самоуправлением (ст. 5), право местного самоуправления определять свои внутренние административные структуры (ст. 6). Кроме того, она включает положения об условиях осуществления полномочий на местном уровне (ст. 7), об источниках финансирования органов местного самоуправления (ст.9), об административном контроле за деятельностью органов местного самоуправления (ст.8), а также закрепляет право органов местного самоуправления на объединение (ст. 10) и право на судебную защиту для обеспечения свободного осуществления ими своих полномочий (ст.11).

Также правовые основы системы местного самоуправления определяют законодательство субъектов Российской Федерации. Однако республики являются государственными образованиями и имеют свои конституции и юридические акты, которые не должны противоречить конституции РФ. Рассмотрим основные законы о местном самоуправлении республик Северного Кавказа.

Проанализируем законодательство республик СК на предмет правовых оснований местного самоуправления.

Республика Адыгея располагает в правовом арсенале Законом республики от 31 марта 2005 года N 294 «О местном самоуправлении», принятым Советом Республики 25 февраля 2005 года и одобренным Советом Представителей 16 марта 2005 года, претерпевшим 25 правок до 2020 года¹³⁴.

Статья 2 Закона закрепляет обеспечение прав граждан на осуществление местного самоуправления, а статья 3 закрепляет правовые основы местного самоуправления: «Законодательство о местном самоуправлении в Республике Адыгея» составляют общепризнанные принципы и нормы международного права, Конституция Российской Федерации, Федеральный закон, другие федеральные законы, иные нормативные правовые акты Российской Федерации, Конституция Республики Адыгея, настоящий Закон, другие законы Республики Адыгея и иные нормативные правовые акты Республики Адыгея, осуществляющие правовое регулирование в области местного самоуправления, уставы муниципальных образований, решения, принятые на местных референдумах и сходах граждан, и иные муниципальные правовые акты»¹³⁵.

¹³⁴ В ред. Законов Республики Адыгея от 21.07.2005 N 344, от 10.07.2006 N 17 (ред. 14.03.2007), от 06.07.2007 N 95, от 29.04.2008 N 173, от 30.04.2009 N 256, от 25.02.2010 N 323, от 06.05.2010 N 340, от 09.08.2010 N 379, от 17.12.2010 N 400, от 28.12.2010 N 409, от 08.08.2011 N 23, от 28.12.2011 N 58, от 28.04.2012 N 91, от 28.06.2012 N 110, от 14.12.2012 N 151, от 04.04.2013 N 177, от 04.07.2013 N 206, от 20.12.2013 N 255, от 29.10.2014 N 333, от 02.03.2015 N 389, от 24.11.2015 N 468, от 03.02.2016 N 500, от 04.08.2016 N 561, от 05.07.2017 N 72, от 18.12.2017 N 111)

¹³⁵ Закон республики Адыгея от 31 марта 2005 года N 294 «О местном самоуправлении». Принят Советом Республики 25 февраля 2005 года.

В Республике Дагестан Закон республики от 29 декабря 2004 года N 43 «О местном самоуправлении» претерпел 25 изменений. В итоге 1 января 2016 года утратил свою силу с вступлением «Закона о местном самоуправлении» от 04.12.2015 N 112¹³⁶.

В статье 4 закрепляется правовая основа местного самоуправления: «Правовую основу местного самоуправления в соответствии с федеральным законодательством составляют общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Конституция Республики Дагестан, настоящий Закон, иные законы и нормативные правовые акты Республики Дагестан, уставы муниципальных образований, решения, принятые на местных референдумах и сходах граждан, и иные муниципальные правовые акты»¹³⁷.

В Республике Ингушетия Закон о местном самоуправлении не претерпевал многочисленных изменений. Правовая основа местного самоуправления Республики Ингушетия закреплена следующим образом: «Местное самоуправление в Республике Ингушетия осуществляется в

¹³⁶ Изменения и дополнения: Закон Республики Дагестан от 06.06.2005 N 21; Закон Республики Дагестан от 08.12.2005 N 55; Закон Республики Дагестан от 03.02.2006 N 6; Закон Республики Дагестан от 04.04.2006 N 23; Закон Республики Дагестан от 03.11.2006 N 53; Закон Республики Дагестан от 29.12.2006 N 85; Закон Республики Дагестан от 08.02.2007 N 2; Закон Республики Дагестан от 03.10.2007 N 36; Закон Республики Дагестан от 01.02.2008 N 6; Закон Республики Дагестан от 10.06.2008 N 28; Закон Республики Дагестан от 29.12.2008 N 74; Закон Республики Дагестан от 11.03.2009 N 13; Закон Республики Дагестан от 06.07.2009 N 49; Закон Республики Дагестан от 03.03.2010 N 10; Закон Республики Дагестан от 09.07.2010 N 36; Закон Республики Дагестан от 06.06.2011 N 28; Закон Республики Дагестан от 15.11.2011 N 63; Закон Республики Дагестан от 06.04.2012 N 14; Закон Республики Дагестан от 05.10.2012 N 57; Закон Республики Дагестан от 08.04.2013 N 16; Закон Республики Дагестан от 17.06.2013 N 34; Закон Республики Дагестан от 09.07.2013 N 60; Закон Республики Дагестан от 19.11.2013 N 86; Закон Республики Дагестан от 30.12.2013 N 106; Закон Республики Дагестан от 05.03.2014 N 12.

¹³⁷ Закон республики Дагестан от 29 декабря 2004 года N 43 «О местном самоуправлении в республике Дагестан» утратил силу с 1 января 2016 года в связи принятием Закона Республики Дагестан от 04.12.2015 N 112.

соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, Конституцией Республики Ингушетия и законами Республики Ингушетия. Законы Республики Ингушетия, устанавливающие нормы муниципального права, не должны противоречить федеральному закону Конституции Республики Ингушетия и настоящему Закону, ограничивать гарантированные ими права местного самоуправления. (в ред. Закона РИ от 21.06.2003 N 40-РЗ, НГР ru06000200300094) в случае противоречия норм муниципального права положениям федерального закона, Конституции Республики Ингушетия, настоящего Закона применяются положения федерального закона, Конституции Республики Ингушетия, настоящего Закона (в ред. Закона РИ от 21.06.2003 N 40-РЗ, НГР ru06000200300094)»¹³⁸.

Важно отметить, что в отличие от предыдущих республик Ингушетия опирается на законодательство РФ как базовую составляющую без отсылки к международным нормам.

В Республике Кабардино-Балкария Закон о местном самоуправлении, как и в Ингушетии, не имел многочисленных правок, и также отсылает к первичным источникам своего права в качестве конституции РФ. Правовые основы закона о местном самоуправлении закреплены в статье 4: «Местное самоуправление в Кабардино-Балкарской Республике осуществляется в соответствии с Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом, другими федеральными законами, Конституцией Кабардино-Балкарской Республики, настоящим Законом, иными нормативными правовыми актами Кабардино-Балкарской Республики (в редакции Закона Кабардино-Балкарской Республики от 26.06.2004 года N 16РЗ, НГР: RU07000200400097)»¹³⁹.

¹³⁸ Закон республики Ингушетия «О местном самоуправлении в Республике Ингушетия». (в ред. Закона РИ от 21.06.2003 N 40-РЗ, НГР ru06000200300094) от 22.09.2005 г. N 35-РЗ, НГР ru06000200500136)

¹³⁹ Закон Кабардино-Балкарской республики от 7 июля 2005 года N 51-РЗ «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Кабардино-Балкарской Республики». Принят Парламентом Кабардино-Балкарской Республики 16 июня 2005 года

В Республике Карачаево-Черкессия Закон о местном самоуправлении претерпел 30 редакций. Правовые основы закреплены в 4 статье: «Правовую основу местного самоуправления в Карачаево-Черкесской Республике составляют общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, другие федеральные законы, издаваемые в соответствии с ними иные нормативные правовые акты Российской Федерации (указы и распоряжения Президента Российской Федерации, постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации, иные нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти), Конституция Карачаево-Черкесской Республики, настоящий Закон, другие законы и нормативные правовые акты Карачаево-Черкесской Республики, уставы муниципальных образований, решения, принятые на местных референдумах и сходах граждан, и иные муниципальные правовые акты»¹⁴⁰. Снова мы видим закрепление прерогатив международного права в законе о местном самоуправлении.

В Республике Северная Осетия-Алания также, как и в предыдущих случаях, в статье 4 Закона о местном самоуправлении закреплены правовые основы, которые: «составляют общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, Федеральный закон, другие федеральные законы, издаваемые в соответствии

¹⁴⁰ Закон Карачаево-Черкесской республики от 25 октября 2004 года N 30-ПЗ «О местном самоуправлении в Карачаево-Черкесской Республике» (в редакции Законов Карачаево-Черкесской Республики от 02.12.2005 N 87-ПЗ, от 17.04.2006 N 29-ПЗ, от 01.08.2006 N 67-ПЗ, от 15.11.2006 N 95-ПЗ, от 14.05.2007 N 25-ПЗ, от 06.12.2007 N 86-ПЗ, от 13.03.2008 N 18-ПЗ, от 10.06.2009 N 22-ПЗ, от 29.07.2010 N 43-ПЗ, от 05.07.2011 N 34-ПЗ, от 08.08.2011 N 51-ПЗ, от 27.06.2012 N 58-ПЗ, от 15.11.2012 N 89-ПЗ, от 25.06.2013 N 31-ПЗ, от 06.12.2013 N 79-ПЗ, от 25.04.2014 N 20-ПЗ, от 15.12.2014 N 86-ПЗ, от 14.05.2015 N 32-ПЗ, от 09.06.2015 N 43-ПЗ, от 31.12.2015 N 117-ПЗ, от 28.10.2016 N 64-ПЗ, от 28.10.2016 N 65-ПЗ, от 05.05.2017 N 20-ПЗ, от 05.05.2017 N 24-ПЗ, от 08.12.2017 N 77-ПЗ, от 25.07.2018 N 49-ПЗ, от 29.12.2018 N 99-ПЗ, от 27.05.2019 N 28-ПЗ, от 21.11.2019 N 44-ПЗ, от 30.12.2019 N 81-ПЗ). Принят Народным Собранием (Парламентом) Карачаево-Черкесской Республики 8 октября 2004 года.

с ними иные нормативные правовые акты Российской Федерации, Конституция Республики Северная Осетия-Алания, настоящий Закон, законы и иные нормативные правовые акты Республики Северная Осетия-Алания, уставы муниципальных образований, решения, принятые на местных референдумах и сходах граждан, и иные муниципальные правовые акты»¹⁴¹.

В Чеченской Республике принятие закона произошло в 2010 году, позже других. Правовые основы закреплены в Статье 1: «Местное самоуправление в Чеченской Республике, как форма осуществления народом своей власти, обеспечивает в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»), а в случаях, установленных федеральными законами, – законами Чеченской Республики, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения, исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций»¹⁴².

Нельзя не согласиться с мнением исследователей о том, что в субъектах РФ СКФО – Ставропольском крае, Дагестане, Ингушетии, Кабардино-Балкарии, Карачаево-Черкесии, Северной Осетии-Алании, Чечне – «налицо выраженные различия политико-управленческих, тактик органов

¹⁴¹ Закон республики Северная Осетия-Алания от 25 апреля 2006 года N 24-РЗ «О местном самоуправлении в Республике Северная Осетия-Алания» (в редакции Законов Республики Северная Осетия-Алания от 30.07.2007 N 37РЗ, от 15.02.2008 N 4-РЗ, от 23.11.2009 N 51-РЗ, от 08.07.2010 N 37-РЗ, от 18.04.2012 N 10-РЗ, от 09.10.2012 N 44-РЗ, от 17.04.2013 N 13-РЗ, от 12.02.2014 N 4-РЗ, от 28.11.2014 N 47-РЗ, от 30.12.2015 N 50-РЗ, от 04.05.2016 N 18-РЗ, от 13.12.2016 N 69-РЗ, от 10.05.2017 N 18-РЗ, от 09.01.2018 N 2-РЗ, от 07.11.2018 N 85-РЗ, от 04.04.2019 N 21-РЗ, от 04.03.2020 N 19-РЗ, от 02.04.2020 N 26-РЗ).

¹⁴² Закон Чеченской республики от 24 мая 2010 года N 11-рз «О местном самоуправлении в Чеченской Республике» (в редакции Законов Чеченской Республики от 14.02.2011 N 1-РЗ, от 28.03.2011 N 6-РЗ, от 09.04.2012 N 5-РЗ, от 05.05.2015 N 14-РЗ, от 17.01.2016 N 2-РЗ, от 16.04.2017 N 17-РЗ, от 13.11.2017 N 35-РЗ, от 13.11.2017 N 38-РЗ, от 23.04.2018 N 13-РЗ, от 11.12.2018 N 63-РЗ, от 14.11.2019 N 48-РЗ). Принят Парламентом Чеченской Республики 29 апреля 2010 года.

власти и МСУ, несмотря на то, что они действуют в одной федеральной властно-доктринальной системе. Эти различия обусловлены историческими, политическими, социальными, демографическими, ментальными факторами, а также принципами образования субъектов (национально-государственным и административно-территориальным)¹⁴³.

Рассмотрев основные республиканские законы о местном самоуправлении, мы можем сделать ряд обобщающих аналитических заключений о правовых основах системы местного самоуправления в северно-кавказских республиках РФ:

1. В большинстве республик в 1990-е годы было задекларировано первенство международного права по отношению к законодательству РФ, что значительно ослабляло возможности централизованного контроля в случаях различного рода обострениях. С изменениями, внесенными в Конституцию РФ, эти части подвергнуты корректировке. В наиболее нестабильных с точки зрения возможных конфликтов республиках еще до поправок в Конституции РФ от 2020 года было установлено первенство Российской Конституции по отношению к нормам международного права. Это придает большую стабильность политической системе РФ в целом и в республиках СК в частности, что должно способствовать как социально-экономическому развитию, так и развитию институтов местного самоуправления.

2. Динамика и направленность эволюционной подвижности региональных законодательств по местному самоуправлению совпадают с федеральной повесткой. Можно говорить о живом процессе развития не только законодательства, но и самой прикладной сферы регулирования местного самоуправления.

3. Прописанные формы ответственности муниципальной власти и права граждан на местах показывают, что муниципальное управление в

¹⁴³ Аствацатурова М.А., Дзахова Л.Х. Политико-управленческий процесс на фоне современных вызовов: актуальные федеральные и региональные кейсы // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2022. № 3. С. 181.

республиках СКФО более тяготеет к государственным формам власти на местах.

Таким образом, с точки зрения правовых основ реализации системы местного самоуправления, в республиках Северного Кавказа проделана большая работа по приведению законодательных норм республик к общему знаменателю в принципах, реализуемых на всей территории Российской Федерации. Это, безусловно, является положительным в сохранении и укреплении, как политической стабильности, так и потенциала развития региона в целом.

Считаем, что после правовых основ реализации принципов МСУ следующим ключевым фактором являются социально-экономические условия. Поэтому во втором параграфе текущей главы рассмотрим их специфику в республиках Северного Кавказа.

2.2. Социально-экономические основания дееспособности местного самоуправления

Одним из важнейших аспектов развития местного самоуправления является социально-экономическая состоятельность деятельности муниципалитетов. Данная проблематика неоднократно затрагивалась исследователями МСУ¹⁴⁴.

К.М. Худолей, оценивая процессы формирования в 2002 году муниципальных образований низового уровня, констатировал, что они происходили «во многом хаотично и необдуманно, в результате чего было создано большое количество сельских и городских поселений, которые были экономически несостоятельны и не могли самостоятельно решать поставленные задачи по решению вопросов местного значения. За последние десятилетия количество местных налогов сокращено с 20 до 2, отменены все местные сборы (кроме торгового сбора, который поступает в бюджеты городов федерального значения), а в структуре доходной части местных бюджетов местные налоги образуют сумму, не превышающую 10 %»¹⁴⁵.

Особенно значим данный фактор именно для изучаемого региона. В июне 2021 года в Пятигорске и Ессентуках состоялось совещание Правительства РФ по вопросам социально-экономического развития СКФО, на котором жесткой критике были подвергнуты результаты реализации

¹⁴⁴ Калюжнова Н.Я., Матвеева М.В., Пешков В.В., Архипкин О.В. Экономические и социальные проблемы местного самоуправления. межмуниципальное сотрудничество // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2023. Т. 13. № 6-1. С. 146-153; Майкова Э.Ю., Симонова Е.В. Детерминация доверия населения российских муниципалитетов к органам местного самоуправления // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2023. Т. 16. № 1. С. 208-226; Павленков М.Н., Сухарева К.С. Оценка эффективности деятельности органов местного самоуправления // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. Серия: Социальные науки. 2023. № 1 (69). С. 50-57; Пашкова Т.В. Система органов местного самоуправления в системе публичной власти // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 2023. № 3 (101). С. 31-35;

¹⁴⁵ Худолей К.М. Изменения в законодательстве об организации местного самоуправления // Пермский юридический альманах. 2023. № 6. С. 194.

региональных программ в данной сфере. Было подчеркнуто, что для разрешения кризисной ситуации нужны новые политико-управленческие решения¹⁴⁶.

Для анализа социально-экономических условий в республиках Северного Кавказа считаем целесообразным в качестве базового подхода использовать аналитику, заложенную в основных документах, посвященных социально-экономическому развитию региона: «Стратегия социально-экономического развития Северо-Кавказского федерального округа до 2025 года»¹⁴⁷, «О ходе реализации и оценки эффективности государственной программы Российской Федерации «Развитие Северо-Кавказского федерального округа» на период до 2025 года за 2018 год»¹⁴⁸, «Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации о ходе реализации государственной программы «Развитие Северо-Кавказского федерального округа» на период до 2025 года»¹⁴⁹.

В предыдущем параграфе мы затрагивали моменты социально-экономического развития региона как непростой и принципиально важный процесс для самостоятельности проживающих здесь народов и развития местного самоуправления, стабильности управления как федерального, так и регионального. В этом разделе считаем важным более детально остановиться на финансовой стороне вопроса и проанализировать финансирование основных экономических отраслей региона, а также эффективность их развития.

¹⁴⁶ Аствацатурова М.А., Дзахова Л.Х., Мильдзихов С.Т. Структурирование социально-экономических и политико-управленческих проблем в региональном пространстве Северо-Кавказского федерального округа // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2021. № 3. С. 157.

¹⁴⁷ Стратегия социально-экономического развития Северокавказского федерального округа до 2025 года (с изменениями на 28 октября 2014 года) от 6 сентября 2010 года N 1485-р (с изменениями на 28 октября 2014 года).

¹⁴⁸ Источник: [https://www.mnr.gov.ru/docs/gosudarstvennyye_programmy/godovoy_otchet_o_khode_realizatsii_otsenki_effektivnosti_gosudarstvennoy_programmy_rossiyskoy_fede/](https://www.mnr.gov.ru/docs/gosudarstvennyye_programmy/godovoy_otchet_o_khode_realizatsii_otsenki_effektivnosti_gosudarstvennoy_programmy_rossiyskoy_federatsii)

¹⁴⁹ Источник: <http://council.gov.ru/activity/documents/101037/>

В государственной программе в качестве основных сфер, имеющих перспективы на экономическое развитие Северного Кавказа, выделяются агропромышленный потенциал, сфера туризма (на фоне «коронавирусной» эпидемии, а затем и с учетом начавшейся СВО России на Украине становится еще более востребованной, так как является внутренней, а, следовательно, более безопасной), санаторно-курортные сферы, электроэнергетика, обрабатывающая промышленность и развитие транзитных направлений.

Однако выделенные направления до сих пор во многом остаются не развитыми либо недостаточно развитыми. В качестве основной причины в аналитической преамбуле государственной стратегии выделяется отсутствие у региона инвестиционной привлекательности из-за нестабильной экономической и, главное, социально-политической обстановки. Естественно, что такая ситуация неминуемо отражается на социальной сфере – негативно влияет на уровень безработицы, ведет к высокой криминогенной обстановке, а также создает конфликтные этнополитические ситуации.

Определим динамику реализации государственных программ по развитию социально-экономического кластера Северного Кавказа, сравнив показатели, заложенные в стратегию социально-экономического развития в 2014 году, с показателями различных отчетных маркеров, которые возможно найти в свободном доступе.

Демографическая ситуация

По данному показателю СКФО после 2000-го года стабильно показывает высокую положительную динамику, оставаясь на первых позициях в рейтингах по рождаемости в России.

Качество жизни населения

Наиболее сложной проблемой, как отмечается в программе развития региона, можно выделить низкий уровень состояния системы здравоохранения. Практически во всех республиках СК существует нехватка больниц, а также врачей и среднего медицинского персонала. Вспышка

«коронавирусной» инфекции в 2020 году отчетливо показала плачевные реалии такого положения.

Рынок труда

Программа развития опиралась на цифры 2010 года, когда ситуация на рынке труда являлась крайне неблагоприятной во всех республиках СК. Так, на 1 мая 2010 года общее «количество безработных граждан в Северо-Кавказском федеральном округе составляло 766,6»¹⁵⁰ тыс. человек, или 18% численности экономически активного населения (в среднем по Российской Федерации – 8,2%). Наиболее «высокий уровень безработицы отмечался в Республике Ингушетия – 53%, Чеченской Республике – 42% и Республике Дагестан – 17,2%»¹⁵¹.

Спустя десять лет ситуация изменилась в положительную сторону, однако нельзя сказать, что проблема безработицы в регионе кардинально решена. По данным 2018 года в целом по стране «уровень безработицы составлял – 4,5%, в Ингушетии – 26%, Дагестане – 13,7%, Чечне – 13,6%, КЧР – 12,2%, Кабардино-Балкарии – 10,9%, Северной Осетии – 10,5%»¹⁵². По итогам 2019 года из данных Росстата следует, что шесть республик СКФО по прежнему находятся в конце рейтинга регионов РФ по уровню безработицы, 447, 6 тысяч человек в регионе находятся в поисках работы, а это 60% к уровню 2010 года. По-прежнему в Ингушетии самый большой индекс безработицы в регионе – 26%, в Чечне – 13,6%, в Северной Осетии – 13,4%, в Дагестане уровень безработицы за указанный период составил 13%, в Кабардино-Балкарии – 11%, в Карачаево-Черкесии – 10,7%¹⁵³.

¹⁵⁰ Стратегия социально-экономического развития Северокавказского федерального округа (СКФО) до 2025 года

¹⁵¹ Распоряжение Правительства РФ от 06.09.2010 N 1485-р (ред. от 24.06.2020) «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Северокавказского федерального округа до 2025 года».

¹⁵² Источник: <https://zen.yandex.ru/media/caucasus/severnyi-kavkaz-bet-rekordy-po-bezrobotice-v-strane-5d2337add5299900add2bfa0> Дата обращения: 24.06.20

¹⁵³ Источник: <https://kavkaz.rbc.ru/kavkaz/28/01/2020/5e3027019a7947bf5b43ab87> Дата обращения: 24.06.20

В 2020 году на фоне карантинных мер, направленных на борьбу с вирусной инфекцией COVID – 19, уровень безработицы вырос еще больше, что значительно замедлило развитие туризма, транзита, инвестиций. В этой связи можем заключить, что рынок труда как один из ключевых маркеров состояния региона, говорящий о развитии реального сектора экономики, благосостоянии населения и реализации местного самоуправления в республиках Северного Кавказа, показывает двойственность ситуации. С одной стороны, виден прогресс в отдельных республиках, в частности, в Ингушетии и Чечне. Здесь такого сложного положения, когда более 50% трудоспособного населения являются безработным, больше нет. С другой стороны, в целом по СКФО ситуация остается все еще сложной. По отношению к 2010 году удалось снизить безработицу на 40%. Но по-прежнему республики СКФО занимают последние строчки в рейтинге по безработице в России. В большей части республик мы видим улучшение показателей, однако они не являются переломными для их внутренних рынков.

Делая промежуточный вывод, можем сказать, что уровень безработицы в регионе является показателем слабости и нестабильности как в социально-экономическом плане, так и в решении вопросов местного самоуправления.

Природно-ресурсный потенциал

Одним из основных кластеров развития СКФО в государственной программе развития выделяется природный потенциал Северного Кавказа. По некоторым показателям он является уникальным на территории России. Так, огромный потенциал сосредоточен в горно-рекреационном секторе. По государственным оценкам «здесь сосредоточено до 30%»¹⁵⁴ всех российских бальнеологических ресурсов.

Промышленность

¹⁵⁴ Распоряжение Правительства РФ от 06.09.2010 N 1485-р (ред. от 24.06.2020) «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Северо-Кавказского федерального округа до 2025 года».

Наиболее сложной сферой развития СКФО является промышленность. Всем хорошо известна общая деиндустриализация, прошедшая в постсоветской России и затронувшая многие регионы. Северный Кавказ, и без того отстававший в области промышленного сектора во времена СССР, на фоне военных действий, затронувших ряд республик СКФО, оказался в ситуации не только постсоветских изменений в политическом, экономическом, культурном, социальном аспектах, но и в состоянии послевоенного периода, когда на первый план вышло восстановление социальной инфраструктуры, необходимой для обеспечения жизнедеятельности на данной территории. Во многом в связи с этим обстоятельством, на наш взгляд, потенциал «пухлых» нефтяных денег нулевых годов был направлен на закрытие именно инфраструктурных позиций.

Сегодня промышленность СКФО представлена добывающей и обрабатывающей отраслями, обеспечивающими существенный вклад в решение занятости населения и насыщение местных бюджетов налоговыми поступлениями. В программе развития СКФО заложен потенциал привлечения инвестиционных средств именно в отрасли технологической переработки и добычи редких горных металлов. На текущий момент в разной стадии готовности находится десять региональных проектов по развитию промышленного потенциала Северного Кавказа. Однако, события, происшедшие в мире после 2014 года и отразившиеся на спаде внутреннего потенциала развития России, во многом замедлили процессы промышленного развития СКФО, что отрицательно сказалось на решении выше обозначенных социально-экономических проблем региона.

В промышленном секторе, как главной социально-экономической основе, на данный момент можно выделить следующие тенденции.

С одной стороны, на фоне общего экономического спада можно наблюдать и спад промышленного потенциала в СКФО, о чем косвенно свидетельствует и рассмотренная выше динамика безработицы по региону.

Статистика показывает, что в 2019 году промышленное производство в округе сократилось на 0,7%. Особенно резкое падение произошло в Дагестане, где индекс промышленного производства сократился на 27,7% по сравнению с 2018 годом. Однако, есть и положительная динамика. В Чечне за тот же период «промпроизводство увеличилось на 8,3%, в Ингушетии на 9,4%»¹⁵⁵.

С другой стороны, многие крупнейшие инвестиционные проекты, которые были заложены в республиках СК ранее, завершены либо близки к завершению. Для удобства восприятия мы собрали инвестиционные проекты в сводную таблицу №1.

Таблица №1. **Крупнейшие инвестиционных проекты республик СК**¹⁵⁶

Субъект РФ	Инвестиционный проект	Состояние готовности на 2024 год
Адыгея	Создание индустриального парка «ХАДЖОХ»	<i>Не завершено</i>
	Инвестиционный проект «Строительство тепличного комплекса на основе термального источника в Ходзенском сельском поселении Кошехабльского района Республики Адыгея»	<i>Не завершено</i>
	Индустриальный парк «РОМЕКС-ТЕУЧЕЖСКИЙ»	<i>Завершено</i>
	Создание туристско-рекреационного комплекса на базе термального источника	<i>Не завершено</i>
Северная Осетия-Алания	Строительство «Зарамагской ГЭС-1»	<i>Завершено</i>
	Техническое перевооружение и расширение действующего производства ОАО «Электроцинк»	<i>Завершено</i>
	Закладка яблоневого сада интенсивного типа на площади 600 га	<i>Завершено</i>

¹⁵⁵ Источник: <https://kavkaz.rbc.ru/kavkaz/freenews/5eeb5c7f9a794737e5a031f9>

¹⁵⁶ Источник: <https://expert.ru/ratings/30-krupnejshih-investitsionnyih-proektyi-skfo/>; <https://investra.ru/projects/>

	Строительство животноводческого комплекса	<i>Завершено</i>
Дагестан	Строительство комплекса по переработке и хранению нефтепродуктов	<i>Завершено</i>
	Строительство и реконструкция животноводческих комплексов в Кизлярском, Тарумовском и Бабаюртовском районах	<i>Завершено</i>
	Создание индустриально-строительного комплекса «Каспийск»	<i>Не завершено</i>
Кабардино-Балкария	Строительство промышленного комплекса Etana Pet I по производству полиэтилентерефталата	<i>Не завершено</i>
	Строительство фруктохранилища	<i>Завершено</i>
	Создание горно-металлургического комплекса на базе «Тырныаузского вольфрамо-молибденового месторождения»	<i>Не завершено</i>
	Строительство птицекомплекса в Зольском муниципальном районе	<i>Не завершено</i>
	Создание автотуристского кластера «Кавказавтосити»	<i>Не завершено</i>
Карачаево-Черкессия	Строительство горно-металлургического комбината на месторождении вольфрама «Кти-Тебердинское»	<i>Не завершено</i>
	Строительство стекольного завода по производству медицинского стекла	<i>Не завершено</i>
	Создание инновационного медицинского кластера в Карачаево-Черкесской Республике	<i>Не завершено</i>
	Строительство горнолыжного комплекса «Архыз»	<i>Завершено</i>
	Модернизация каскада «Кубанских ГЭС»	<i>Завершено</i>
Чечня	Строительство многофункционального комплекса «Башня Ахмат»	<i>Завершено</i>
	Строительство «Грозненской ТЭС»	<i>Завершено</i>
	Строительство всесезонного горнолыжного курорта «Ведучи»	<i>Завершено</i>
	Создание инновационного строительного технопарка	<i>Завершено</i>

	«Казбек»	
	Торгово-развлекательный центр «Грозный Молл»	<i>Завершено</i>
Ингушетия	Строительство птицекомплекса по выращиванию и глубокой переработке мяса индейки	<i>Завершено</i>

Не трудно заметить, что не завершенными на текущий момент в основном являются промышленные предприятия, связанные с переработкой либо производством сложных технологических изделий. Это свидетельствует о сложности в преодолении сложившейся десятилетиями практики развития в регионе прежде всего сельскохозяйственного и туристического кластеров.

Тем не менее, уже созданные предприятия неминуемо должны способствовать выходу региона из экономического затруднения и стать основой для дальнейшего развития, в том числе фундаментальных основ в возможностях реализации принципа самоуправления на Северном Кавказе. Это хорошо видно по реализации инвестиционных проектов в Чеченской республике, где уровень безработицы сократился за последние 10 лет с 42% до 13,6%, что, безусловно, положительно сказывается на уровне жизни населения и его возможностях принимать участие в реализации местного самоуправления.

Туристический потенциал

В сводной таблице хорошо видно, что данный потенциал в республиках округа реализуется в полном объеме. Об успешности данного направления свидетельствует и турпоток, который в 2019 году вырос на 24% и продолжает стабильно расти. В частности, по словам главы Минкавказа России Сергея Чеботарева: «В состав туристического кластера СКФО была включена особая экономическая зона «Мамисон» (Северная Осетия), развитие которой предполагается в рамках первого этапа (наряду с развитием

курортов «Архыз», «Эльбрус» и «Ведучи»). Общий потенциал курорта оценивается в 280 км горнолыжных трасс и 80 подъемников»¹⁵⁷.

Транспортный потенциал

Северо-Кавказский федеральный округ расположен рядом с крупными российскими и зарубежными рынками, а также на пересечении больших грузопотоков¹⁵⁸. Более того, Северный Кавказ в качестве геополитического региона является форпостом транспортных потоков на Каспии, обеспечивая не только его функционирование, но и безопасность, стабильность в Черноморско-Каспийском регионе. Необходимо отметить, что потенциал данного направления все еще не раскрыт в полном объеме, опять же, замедление развития связано и с общим спадом в мировой экономике.

Инвестиции

В последние годы наблюдается значительный рост объема инвестиций в субъекты Российской Федерации, входящие в состав Северо-Кавказского федерального округа. Тем не менее, объем частных инвестиций на душу населения остается одним из самых низких по Российской Федерации. Причины такого положения были обозначены нами выше. Если рассмотреть статистику поступлений финансирования из бюджетов, то хорошо видно – доля безвозмездных поступлений в структуре¹⁵⁹ доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации, входящих в состав Северо-Кавказского федерального округа, превышает 50%. При этом в Чеченской Республике и Республике Ингушетия указанная доля достигает 91%. В целом в Северо-Кавказском федеральном округе доля безвозмездных поступлений в

¹⁵⁷ <https://kavkaz.rbc.ru/kavkaz/freenews/5df345419a794732c2cf11e6>

¹⁵⁸ Распоряжение Правительства РФ от 06.09.2010 N 1485-р (ред. от 24.06.2020) «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Северо-Кавказского федерального округа до 2025 года».

¹⁵⁹ Распоряжение Правительства РФ от 06.09.2010 N 1485-р (ред. от 24.06.2020) «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Северо-Кавказского федерального округа до 2025 года».

структуре доходов составляет 69%¹⁶⁰. В связи с этим выделяемых средств на финансирование крупных проектов в секторе промышленности просто не хватает.

Однако в государственной программе развития СКФО до 2025 года заложено финансирование в размере 264 301 272,4 млрд. рублей¹⁶¹. Эти средства заложены на развитие именно промышленно - туристического потенциала региона. Первый заместитель министра РФ по делам Северного Кавказа, председатель Совета директоров АО «Корпорация развития Северного Кавказа» О.Байсултанов сделал акцент на важности поддержки именно региональных инвестиционных проектов, которые позволят «активизировать социально-экономическое развитие субъектов, повысить уровень жизни населения в них»¹⁶².

Другим оценочным маркером считаем возможным использовать среднюю зарплату по республикам в сравнении со средней зарплатой по РФ.

Средняя зарплата по республикам – 2020-2023 год¹⁶³

Республика	2020 год	2021 год	2022 год	2023 год
Северная Осетия - Алания	30479	31415	33500	36800
Адыгея	32160	34190	39865	40230
Дагестан	32293	31843	35300	35200
Кабардино-Балкария	29889	30500	35251	35700
Карачаево-Черкессия	29864	32032	35463	35800
Чечня	29771	29898	33700	34400
Ингушетия	29648	30723	32801	33000

¹⁶⁰ Распоряжение Правительства РФ от 06.09.2010 N 1485-р (ред. от 24.06.2020) «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Северо-Кавказского федерального округа до 2025 года».

¹⁶¹ Источник: <https://tass.ru/ekonomika/7568661>

¹⁶² Источник: <https://www.kp.ru/best/stavropol/razvitie-turizma-na-severnom-kavkaze/> (дата обращения 20 мая 2024 г.)

¹⁶³ ФС Гос. Статистика. http://fincan.ru/articles/119_srednyaja-zarplata-v-rossii-po-regionam-v-2020-godu/; [https://www.audit-it.ru/inform/zarplata/index.php?id_region=122](https://www.audit-it.ru/inform/zarplata/index.php?id_region=122;); <http://www.adygheya.ru/ministers/departments/ministerstvo-ekonomicheskogo-razvitiya-i-torgovli/osnovnye/>; <https://gogov.ru/average-salary/dg>; <https://bankiros.ru/wiki/term/srednaa-zarabotnaa-plata>

Российская Федерация	49516	54687	65338	66778
----------------------	-------	-------	-------	-------

Видно, что средняя зарплата в республиках в среднем составляет 60% от средней зарплате по России в целом. Совпадают показатели и с положением по безработице и степени дотационности республик. Так, Ингушетия и Чечня, находящиеся в этом плане в самом сложном положении, по средней зарплате стоят также внизу списка.

Такое отставание отрицательно сказывается на социально-экономических условиях реализации местного самоуправления. Как хорошо известно, только после закрытия основных потребностей человек стремится реализовать себя в общественных отношениях. И ровно наоборот происходит, когда он вынужден основное время тратить на поиски доходов и закрытие основных первичных потребностей.

Еще одним оценочным маркером социально-экономических условий реализации местного самоуправления служат республиканские бюджеты. Считаем целесообразным проследить бюджетную политику республик СК по нескольким годам для полноценного представления о финансовой самостоятельности и перспектив развития местных инициатив в управлении.

Адыгея

- 2017 год

Дефицит республиканского бюджета 812267.9 тысячи рублей¹⁶⁴.

- 2018 год

Дефицит республиканского бюджета **802,9** млн. рублей¹⁶⁵.

- 2020 год

Дефицит республиканского бюджета **1094727.8** тысячи рублей¹⁶⁶.

¹⁶⁴ Закон Республики Адыгея от 18 декабря 2017 года № 109 «О республиканском бюджете Республики Адыгея на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» <https://rg.ru/2017/12/18/adigea-zakon109-reg-dok.html>

¹⁶⁵ Закон Республики Адыгея от 20 декабря 2018 года № 203 «О республиканском бюджете Республики Адыгея на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов».

Дагестан

- **2017 год**

Трансфер из федерального бюджета составил 80%

Профицит республиканского бюджета **1636272,1**¹⁶⁷.

- **2019 год**

Трансфер из федерального бюджета составил 80%

Дефицит республиканского бюджета **9385205,5**¹⁶⁸.

Ингушетия

- **2018 год**

Дефицит республиканского бюджета **285 115,4** тыс. рублей¹⁶⁹.

- **2020 год**

Дефицит республиканского бюджета **333862,2** тыс. рублей¹⁷⁰.

Кабардино - Балкария

- **2020 год**

Трансфер из федерального бюджета составил 65%.

Профицит республиканского бюджета в сумме **46105,6** тыс. рублей¹⁷¹.

¹⁶⁶ Закон Республики Адыгея от 9 декабря 2019 года «О республиканском бюджете республики Адыгея на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 гг.». Принят Государственным Советом - Хасэ Республики Адыгея.

¹⁶⁷ Закон Республики Дагестан от 26 декабря 2016 года N 74 «О республиканском бюджете республики Дагестан на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов». (в ред. Законов Республики Дагестан от 10.04.2017 N 28, от 31.05.2017 N 43, от 29.06.2017 N 50, от 28.09.2017 N 59, от 21.12.2017 N 99). Принят Народным Собранием Республики Дагестан 22 декабря 2016 года.

¹⁶⁸ Закон Республики Дагестан от 25 декабря 2018 года №93. О республиканском бюджете Республики Дагестан на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов. (в редакции Законов Республики Дагестан от 09.04.2019 N 22, от 11.06.2019 N 53, от 20.09.2019 N 73, от 05.11.2019 N 92, от 20.12.2019 N 117). Принят Народным Собранием Республики Дагестан 20 декабря 2018 года.

¹⁶⁹ Закон Республики Ингушетия от 26 декабря 2017 года № 66-рз «О республиканском бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов». Принят Народным Собранием Республики Ингушетия 26 декабря 2017 года.

¹⁷⁰ Закон Республики Ингушетия от от 30 декабря 2019 года N 59-РЗ. О республиканском бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов. (с изменениями на 25 декабря 2020 года)(в ред. Законов Республики Ингушетия от 28.02.2020 N 3-РЗ, от 30.06.2020 N 20-РЗ, от 21.10.2020 N 40-РЗ, от 25.12.2020 N 55-РЗ). Утратил силу с 01.01.2021 в связи с истечением срока действия, установленного ст. 25 данного документа. Принят Народным Собранием Республики Ингушетия 30 декабря 2019 года.

Карачаево - Черкессия

- **2017 год**

Трансфер из федерального бюджета составил 70%.

Дефицит республиканского бюджета **420 000 000** тыс. рублей¹⁷².

- **2020 год**

Трансфер из федерального бюджета составил 70%.

Профицит республиканского бюджета **276 558,2** тыс. рублей¹⁷³.

Северная Осетия

- **2017 год**

Дефицит республиканского бюджета в размере **667 648,7** тыс. рублей¹⁷⁴.

- **2019 год**

Дефицит республиканского бюджета в размере **21 001,3** тыс. рублей¹⁷⁵.

¹⁷¹ Закон Кабардино-Балкарской Республики от 27 декабря 2019 г. N 45-РЗ «О республиканском бюджете Кабардино-Балкарской Республики на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов»

¹⁷² Закон Карачаево-Черкесской республики от 23 декабря 2016 года N 92-РЗ О республиканском бюджете Карачаево-Черкесской республики на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 год. в ред. Законов Карачаево-Черкесской Республики от 09.01.2017 N 3-РЗ, от 22.02.2017 N 9-РЗ, от 01.08.2017 N 35-РЗ, от 24.11.2017 N 50-РЗ, от 20.12.2017 N 81-РЗ). Принят Народным Собранием (Парламентом) Карачаево-Черкесской Республики 15 декабря 2016 года.

¹⁷³ Закон Карачаево-Черкесской Республики от 19 декабря 2019 г. N 70-РЗ «О республиканском бюджете Карачаево-Черкесской Республики на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов». (с изменениями на 28 декабря 2020 года). (в ред. Законов Карачаево-Черкесской Республики от 28.02.2020 N 3-РЗ, от 02.04.2020 N 20-РЗ, от 15.06.2020 N 28-РЗ, от 13.07.2020 N 51-РЗ, от 09.11.2020 N 79-РЗ, от 01.12.2020 N 93-РЗ, от 28.12.2020 N 111-РЗ). Принят Народным Собранием (Парламентом) Карачаево-Черкесской Республики 12 декабря 2019 г.

¹⁷⁴ Закон Республики Северная Осетия-Алания от 30 декабря 2016 г. №77-РЗ. «О республиканском бюджете республики Северная Осетия-Алания на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов». (в редакции Законов Республики Северная Осетия-Алания от 31.01.2017 N 3-РЗ, от 22.02.2017 N 6-РЗ, от 03.05.2017 N 16-РЗ, от 27.05.2017 N 29-РЗ, от 20.10.2017 N 49-РЗ, от 21.12.2017 N 68-РЗ).

¹⁷⁵ Закон Республики Северная Осетия-Алания от 26 декабря 2018 г. №99-РЗ. «О республиканском бюджете республики Северная Осетия-Алания на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов». (в редакции Законов Республики Северная Осетия-Алания от 26.04.2019 N 23-РЗ, от 01.07.2019 N 41-РЗ, от 12.09.2019 N 55-РЗ, от 02.12.2019 N 70-РЗ, от 27.12.2019 N 85-РЗ).

Чечня

- **2017 год**

Трансфер из федерального бюджета составил 80%.

Дефицит республиканского бюджета **4 072 204,2** тыс. рублей¹⁷⁶.

- **2019 год**

Трансфер из федерального бюджета составил 80%

Дефицит республиканского бюджета **3 863 086,2** тыс. рублей¹⁷⁷.

В большинстве случаев по разным годам бюджеты республик СКФО являются дефицитными, а основным источником наполнения бюджетов являются безвозмездные поступления из консолидированного бюджета Российской Федерации. Это очень непростая ситуация, на наш взгляд, для развития местного самоуправления в целом и социально-экономических условий в частности. Ясно, что пока республики не будут полноценно самостоятельными в наполнении бюджетов, говорить о реализации местных инициатив, самостоятельном распределении средств на местах достаточно сложно.

Проведя ряд исследовательских обобщений, выявив и проанализировав ряд социально-экономических маркеров – уровень безработицы в республиках СК, реализация государственной программы МИНКАВКАЗ по развитию СКФО, оценку средних заработных плат и бюджетной самостоятельности республик, – мы можем сделать аналитические заключения по социально-экономическим условиям реализации местного самоуправления в республиках Северного Кавказа.

Согласны с позицией О. Рой¹⁷⁸ в отношении отсутствия уверенности у местного населения, что от каждого из них что-то зависит. Этот фактор

¹⁷⁶ Закон Чеченской республики от 23 января 2017 года N 3-РЗ «О республиканском бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов». (в ред. Законов Чеченской Республики от 03.03.2017 N 11-РЗ, от 20.07.2017 N 32-РЗ, от 24.11.2017 N 41-РЗ, от 25.12.2017 N 52-РЗ). Принят Парламентом Чеченской Республики 19 января 2017 года.

¹⁷⁷ Закон Чеченской республики от 28 декабря 2018 года N 74-РЗ «О республиканском бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (в редакции Законов Чеченской Республики от 07.05.2019 N 23-РЗ, от 29.11.2019 N 57-РЗ). Принят Парламентом Чеченской Республики 27 декабря 2018 года.

достаточно сильно влияет на всю систему местного самоуправления. Во многом, на наш взгляд, это обусловлено пополнением доходной части муниципалитета в основном за счет налогов и трансфертов, что фактически делает неотличимой государственную власть от муниципальной.

В итоге это приводит к чрезмерно активному участию государства в местных делах, фактически вытеснению низовой самостоятельности. Парадокс состоит в том, что, будучи наделенными достаточно большим перечнем прав, местное самоуправление во многом находится в положении просящего помощи из вышестоящих бюджетов, что негативно сказывается на становлении самого принципа местного самоуправления как такового, а местные жители продолжают во многом относиться к муниципальной власти как к государственной, не олицетворяя ее с местными интересами, что создает дополнительные дистанции и барьеры в реализации инициатив на местах.

Близка нашим выводам и позиция Р. Туровского¹⁷⁹: государственная власть предоставляет ограниченный набор самостоятельных источников доходов для муниципалитетов, где главную роль играет подоходный налог, поскольку его основная часть идет в региональные бюджеты.

Выходит, что государство не столько дает «удочку» для самостоятельного заработка, сколько предпочитает дать «рыбу» в виде бюджетных трансфертов. Это неминуемо закрепляет между сторонами иерархическую систему взаимоотношений с прямым подчинением местной власти государственной.

Считаем необходимым отразить здесь наше отношение к сложившейся практике. Как это часто бывает, приходится выбирать из двух зол. С одной стороны, СК все еще продолжает оставаться недостаточно стабильным и

¹⁷⁸ Рой О.М. Бюджетная недостаточность местного самоуправления в условиях централизации власти // Научный информационно-аналитический журнал. Муниципальная академия. 2015. С.4.

¹⁷⁹ Туровский Р.Ф. Российское местное самоуправление: агент государственной власти в ловушке недофинансирования и гражданской пассивности // Полис. Политические исследования. 2015. № 2. С. 35-51.

спокойным регионом на юге Российской Федерации. В связи с этим понятно желание центральной власти иметь дополнительные рычаги контроля на местах, что называется, держать руку «на пульсе», а экономическая самостоятельность – это самый мощный и эффективный рычаг контроля ситуации и дистанционного управления. И в этом плане выбранная тактика взаимоотношений показывает себя как эффективная.

С другой стороны, это значительно ограничивает самостоятельность на местах не только в политических и экономических вопросах, но и в местной инициативе в вопросах благоустройства, развития малого предпринимательства, гражданской инициативы и демократических традиций в целом.

Проанализировав динамику реализации государственной программы развития СКФО, мы полагаем, что стратегическое развитие республик СК зависит от состояния ряда ключевых параметров:

- развития экономики и социальной сферы в приоритетных для округа направлениях;
- преодоления достаточно высокого уровня безработицы, не имеющего такого критического градуса накала как десять лет назад, но, тем не менее, остающимся самым высоким в РФ, что неминуемо создает основу для повышения коррупционного, криминогенного, экстремистского потенциала региона;
- увеличения объема самостоятельных доходов консолидированных бюджетов республик СК, главным образом за счет преодоления отсталости в развитии промышленного сектора;
- выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных образований, что должно уравновесить темпы развития отдельных республик.

Реализация программ развития в целом идет положительно. Двадцать из тридцати крупнейших инвестиционных проектов на СК выполнены. Замедление реализации остальных проектов связано, прежде всего, с общим

экономическим спадом, а не с нежеланием развития региона центральными властями. Это вселяет уверенность в позитивном исходе развития Северного Кавказа, дает необходимую оттяжку во времени для внутреннего созревания и полноценной интеграции в общее социально-культурное пространство России после потрясений, прошедших в 1990-е годы.

Полагаем, что социально-экономические условия реализации местного самоуправления в республиках Северного Кавказа имеют большой внутренний потенциал, который при его дальнейшем развитии способен вывести вопросы самостоятельности на местах на реальный, а не декларированный уровень. Для этого есть достаточно инструментов поддержки со стороны федерального центра, и, главное, уникальные географические компоненты развития.

Главным в реализации запланированного экономического и социального развития, а также развития принципов и возможностей местного самоуправления считаем наличие фактора политической стабильности региона. Только при устойчивости всех государственных систем и стабильности проводимой политики развития на местах можно рассчитывать на рост инвестиций, увеличение туристического потока, привлекательности территорий для внутренних миграционных волн, полноценной адаптивной включенности культурных компонент в общероссийское пространство.

В этом ключевом для развития региона вопросе принципы, заложенные в систему местного самоуправления, способны оказать значительную поддержку государственной власти. Для этого необходима модернизация управленческой системы с целью предотвращения клановости и вытекающей из нее коррупционной составляющей и качественное завершение программы развития СКФО, предложенной Минкавказ России до 2025 года.

Политическая стабильность в республиках северного Кавказа во многом зависит от различных факторов, влияющих на развитие гражданского общества и условия реализации местного самоуправления. Среди них особое

место занимают этнический и конфессиональный. Раскроем их в третьем параграфе текущей главы.

2.3 Региональные социокультурные детерминанты публичного характера местного самоуправления на Северном Кавказе

С позиции интересов развития МСУ регион Северного Кавказа выглядит, по нашему мнению, на карте Российской Федерации наиболее проблемно. Здесь переплетаются различные факторы (социальные, экономические, культурные, этнические, конфессиональные), прямо или косвенно оказывающие влияние на условия реализации МСУ в республиках СК. В данном параграфе мы ставим задачу раскрыть те из них, которые, полагаем, имеют принципиальное значение для развития МСУ. Особую роль играют этнический и конфессиональный.

Данная проблематика привлекает постоянное внимание со стороны отечественных исследователей¹⁸⁰. По мнению коллектива авторов, на протяжении всех этапов постсоветского развития Северокавказского региона (этап демократического транзита; этап режимной консолидации; этап политико-доктринальной и политико-управленческой инерционализации на основе разумного консерватизма) на процессы развития взаимоотношений между обществом и властью продолжали воздействовать ключевые исторические и социокультурные факторы¹⁸¹.

Дагестанская исследовательница Камилова утверждает, что причинами трудностей в развитии местного самоуправления являются «отсутствие

¹⁸⁰ Аствацатурова М.А., Ибрагимов И.Д. Ресурсы традиционных ценностей сообществ Северного Кавказа в противодействии «антикультурным вызовам» современности // В сборнике: Духовно-нравственная культура в высшей школе. Мировой ценностно-мировоззренческий кризис и вызовы дегуманизации. материалы X Международной научно-практической конференции в рамках XXXI Международных Рождественских образовательных чтений. Москва, 2023. С. 33-39; Дроздова Ю.А., Бардаков А.И. Миграционные риски в полиэтничном регионе: социолого-управленческий анализ. Монография. Волгоград: Изд-во ВИУ РАНХиГС. 2021. – 296 с.; Ядреев И.В. Национально-этнические традиции при территориальной организации местного самоуправления // Юридическая наука. 2023. № 2. С. 33-36

¹⁸¹ См.: Аствацатурова М.А., Чекменев Д.С., Колесников И.Н., Давыдова Е.В. Исторические условия и факторы трансформации системы взаимодействия власти и общества в России в конце XX - начале XXI вв // Вопросы истории. 2022. № 4-1. С. 4-16.

заинтересованности населения в участии управления делами на местах», обусловленное «отчуждением власти от населения, наличием неразвитых механизмов взаимодействия органов местного самоуправления с населением муниципального образования, слабым развитием институтов гражданского общества»¹⁸².

Одним из наиболее очевидных и вместе с тем специфическим фактором является отсутствие в исторической памяти автохтонных народов демократических традиций, тяготение к вертикальным, жестко структурированным формам управления.

Особое влияние на процесс развития демократических институтов в целом и МСУ оказали трагические события, связанные с военными компаниями в Чеченской и Дагестанской республиках, существенно, на наш взгляд, замедлившие процессы транзита демократии, проходящие не без проблем и в центральной России.

Другим фактором, негативно влияющим на развитие МСУ в республиках северного Кавказа, а также влияющим на уровень конфликтности и преступности, можно выделить безработицу в регионе. Так, Мирзаев М.А. приводит следующие цифры за 2014 год: 16%, наиболее тяжелое положение в Ингушетии, Чечне, Дагестане¹⁸³. Ситуация с безработицей остается нерешенной и спустя шесть лет. По замерам 2021 года шесть республик Северного Кавказа оказались в конце рейтинга регионов РФ по уровню безработицы. В Ингушетии уровень безработицы был равен 30,5%, в Дагестане – 14,9%, в Северной Осетии – 13,2%, Карачаево-Черкесии – 12,8%, Чечне – 12,8%, Кабардино-Балкарии – 10,3%.¹⁸⁴

¹⁸² Камилова Д.В. Трансформация роли института местного самоуправления в системе публичной власти в контексте конституционной реформы // Юридический вестник Дагестанского государственного университета. 2023. Т. 48. № 4. С. 62.

¹⁸³ Мирзаев М.А. Институты МСУ в субъектах Северокавказского региона: основные вопросы развития // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2014. С. 231.

¹⁸⁴РБК.Источник: <https://kavkaz.rbc.ru/kavkaz/01/11/2021/617fc0089a79476244929144>

Отдельно можно выделить фактор пересечения на Кавказе интересов геополитических игроков – США, Великобритании, Турции, Евросоюза, Ирана, Саудовской Аравии, Китая. Их разделяют возможности, которые они могут себе позволить во влиянии на этот регион, но объединяют схожие интересы, связанные с контролем над регионом, позволяющим влиять на процессы, проходящие на ближнем Востоке и средней Азии. А это не только вопросы углеводородных ресурсов, но и распространения международного терроризма, поддержания локальных очагов – «горячих точек», позволяющих списывать военные бюджеты практически в неограниченных количествах, сдерживания развития крупных конкурентов, прежде всего России, и другие немаловажные направления.

Значительным фактором является возрождение в постсоветский период религиозных течений и практик, имеющих в республиках Северного Кавказа отличительную особенность от аналогичных процессов, проходящих в мусульманском анклаве средней и нижней Волги или Тюменской области. Главное отличие заключается в наставничестве религиозных течений. Если на Волге и Сибири контакты на духовном уровне были преимущественно с Турецкими конфессиями, то республики Северного Кавказа возрождали религиозные практики под влиянием представителей Арабского мира, в частности, Саудовской Аравии.

По этому поводу Тишков В. пишет: «Теократический характер Саудовского государства, состав и взгляды его правящей элиты, процесс принятия решений и возможности расходования огромных денежных средств превращают Саудовскую Аравию в одного из ведущих международных игроков на российском Северном Кавказе»¹⁸⁵. В этом, как мы полагаем, заключается существенное отличие мусульман России, в том числе в вопросах транзита демократии, развития МСУ и тяготения к вертикальным системам управления. Мы видим, что Ислам на Северном Кавказе как

¹⁸⁵ Тишков В. Федерализм и этнический фактор на Северном Кавказе. Общая оценка ситуации и природы конфликтов. Электронный ресурс: <http://www.Kazanfed.ru/publications/KazanfederaList/n2/stat8/> Обращение июнь 2014.

этноконфессиональная компонента играет большую роль в мировоззрении и поведении людей, тяготея к более традиционным формам взаимоотношений общества и государства. Считаем необходимым заметить, что такое положение дел, на наш взгляд, является просчетами и недальновидностью во внутренней политике федеральных властей в 90-е годы XX века.

Нельзя не согласиться с тем, что «этнодемографические и этнокультурные свойства региональных сообществ, так как этноидентификационные стремления населения остаются жизненно важными и востребованными, в том числе, в политике и управлении и заметно проявляются в этнократических конструкциях»¹⁸⁶.

Обозначенные выше факторы и сегодня создают сложности во взаимоотношении центра с регионом. Зачастую поддержание конфликтных ситуаций позволяет прикрывать ошибки, допущенные в управлении, облегчает возможность давления на федеральный центр, связанное с бюджетным ассигнованием местных бюджетов. Учитывая вышесказанное, считаем возможным сделать промежуточные выводы о том, что МСУ в республиках СК развивается в условиях значительных затруднений, которые откладывая свой отпечаток на условия реализации принципов самоуправления, заставляя тяготеть их в сторону вынужденной вертикализации.

В республиках Северного Кавказа существуют различные подходы к пониманию дальнейшего развития МСУ. Большинство авторов полагает, что необходимы меры, позволяющие наделить местные органы управления реальными полномочиями и социально-экономическими свободами, необходимыми для принятия самостоятельных решений и динамичного развития социально-экономического уровня жизни в регионе. Так, Дегтярев А.К., высказывая ряд суждений, приходит к выводу, что высокая этнополитическая напряженность характерна, прежде всего, для субъектов

¹⁸⁶ Аствацатурова М.А., Дзахова Л.Х. Политико-управленческий процесс на фоне современных вызовов: актуальные федеральные и региональные кейсы // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2022. № 3. С. 182.

федерации, где ограничен властный потенциал или отсутствуют материальные ресурсы МСУ. В тоже время местное самоуправление вполне может играть роль центра формирования нейтральной идентичности, локального патриотизма, консолидации местного сообщества, купирования этнических проблем путем оказания населению качественных социальных услуг¹⁸⁷.

Близкую по смыслу позицию занимает и Экзиков М.Х., полагая, что реализация форм самоорганизации граждан на уровне местного самоуправления в республиках Северного Кавказа способна если не решить окончательно, то снизить уровень этнополитической конфликтности, в том числе посредством повышения качества социальных услуг¹⁸⁸.

Ряд авторов выделяет специфическое положение достигнутой стабильности в регионе, которая тормозит дальнейшее развитие. Шевелев В.Н., говоря о проблемах региона и перспективах МСУ, полагает, что был заключен «своеобразный социальный контракт с федеральной властью: «Творите у себя что хотите, но не помышляйте о сепаратизме»¹⁸⁹.

Ермоленко Т.Ф. и Шевелев В.Н. отмечают другое негативное явление. Местные элиты, в свою очередь, заключили «некое соглашение между организованной преступностью и властью о разграничении сфер влияния: «Мы вас не трогаем, а вы ведите себя тихо». Таким образом, стабильность балансирует на грани конфликтов, особенно в Северной Осетии и Карачаево-

¹⁸⁷ Дегтярев А.К. Местное самоуправление в контексте кризисности этнополитических отношений на Северном Кавказе // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2008. №2. С 170.

¹⁸⁸ Экзиков М.Х. Формы самоорганизации народов Северного Кавказа и развитие институтов непосредственной демократии на уровне местного самоуправления в современной России // Успехи современной науки. 2016. №8. Т.4. С. 170.

¹⁸⁹ Ермоленко Т.Ф., Шевелев В.Н. Этноконфессиональные процессы на Северном Кавказе в условиях вызова модернизации // Социально-гуманитарные знания. 2014. №11. С. 11-15.

Черкессии. В то время как федеральная власть опасается что-либо менять, чтобы не было хуже»¹⁹⁰.

Выходит, что МСУ в республиках находится на достаточно свободном положении, возможно даже более свободном, чем в других областях и краях, однако это не приводит к заметному социально-экономическому развитию и снятию конфликтности различного характера.

Полагаем, что фактор активности гражданского общества является одним из базовых для реализации МСУ. Для измерения показателей участия населения в разрешении местных проблем может служить количество социально-ориентированных некоммерческих организаций в республиках. Проанализировав материалы Министерства Юстиции РФ, мы выяснили их реальное количество в каждой из республик Северного Кавказа, для удобства последующего анализа объединив их в таблицу №1 «СО НКО СК».

Таблица №1. СО НКО СКФО¹⁹¹

Республика	Количество СО НКО
Реестр СО НКО – получателей поддержки в Республике Ингушетия в 2021 году	43 организаций
Реестр СО НКО – получателей поддержки в Кабардино-Балкарской Республике в 2021 году	80 организаций
Реестр СО НКО – получателей поддержки в Республике Адыгея в 2021 году	64 организации
Реестр СО НКО – получателей поддержки в Республике Дагестан в 2021 году	55 организаций
Реестр СО НКО – получателей поддержки Чеченской Республики в 2021 году	22 организаций

¹⁹⁰ Ермоленко Т.Ф., Шевелев В.Н. Этноконфессиональные процессы на Северном Кавказе в условиях вызова модернизации // Социально-гуманитарные знания. 2014. №11. С. 15.

¹⁹¹ Список некоммерческих организаций Республики Ингушетия, зарегистрированных в установленном порядке и имеющих право принимать участие в выборах в качестве избирательных объединений. <https://to06.minjust.gov.ru/ru/node/262146>; Реестр социально ориентированных некоммерческих организаций, сформированный в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2021 г. N 1290 <https://data.economy.gov.ru/analytics/sonko/region/148>; Реестр социально ориентированных некоммерческих организаций получателей поддержки министерства труда и социального развития республики Дагестан. <https://dagmintrud.ru/info/sotsialno-orientirovannye-nko/sdahf8qR78RU%28Qc/>

Реестр СО НКО – получателей поддержки в Республике Северная Осетия в 2021 году	49 организаций
Реестр СО НКО – получателей поддержки Карачаево-Черкесской Республики в 2021 году	28 организаций

Как можно видеть по количеству организаций Республика Кабардино-Балкария является лидером региона, в то время как Чеченская Республика замыкает список.

Интересным представляется перевести количество социально ориентированных организаций в своеобразный индекс по отношению к численности проживающих в республиках. Для удобства восприятия вновь сформируем сводную таблицу №2, условно назвав ее «Индекс социально-ориентированной активности».

Таблица №2. «Индекс социально-ориентированной активности»

Республика	Население т.ч.	СО НКО шт.	«Индекс СО активности»	1 СО НКО организация на т.ч
Республика Ингушетия	506 688	43	0,000084	11 783
Кабардино-Балкарская Республика	868 174	80	0,000092	10 852
Республика Адыгея	463 453	64	0,000138	7 241
Республика Дагестан	3 111 353	55	0,000017	56 570
Чеченская Республика	1 476 752	22	0,000014	67 125
Республика Северная Осетия	697 064	49	0,000070	14225
Карачаево-Черкесская Республика	465 669	28	0,000060	16 631

Используя простой подход, разделим количество организаций на количество проживающих в конкретной республике. Из таблицы №2 видно, что лидеры социальной активности по отношению к численности жителей республик сдвинулись в соотношениях. На первое место вышла Республика Адыгея, тогда как Кабардино-Балкария отошла на вторую позицию, однако в конце списка без изменений остались Чеченская Республика и Республика Дагестан. Такое положение активности подтверждает и перевод одной СО НКО на тысячу человек.

Для того, чтобы оценить, насколько такие показатели являются среднестатистическими для Российской Федерации считаем необходимым сравнить их с рядом субъектов РФ из центральной и восточной части страны. Для сравнения предлагаем ориентироваться на Саратовскую область, Республику Татарстан, Свердловскую область, Красноярский край. Проведя анализ обозначенных субъектов, сформируем сводную таблицу №3 «СО НКО субъектов РФ».

Таблица №3. «СО НКО субъектов РФ»¹⁹²

Регионы	Количество СО НКО шт.
Республика Татарстан	468
Свердловская область	352
Красноярский край	417
Саратовская область	80

В количественном измерении, за исключением Саратовской области, субъекты далеко ушли от республик СК. Однако само по себе количество не является в данном случае характеристикой, определяющей состояние социальной активности в регионах, наиболее важным показателем, на наш взгляд, является индекс социальной активности и количество одной организации на количество человек. Для наглядности сведем аналитические данные в таблицу №4 по регионам сравнения.

Таблица №4. «Индекс социально-ориентированной активности»¹⁹³

Республика	Население т.ч.	СО НКО шт.	«Индекс СО активности»	1 СО НКО организация на т.ч
Республика Татарстан	3893000	468	0,000120	8318
Красноярский край	2866000	352	0,000122	8142
Свердловская область	4325000	417	0, 000096	10371
Саратовская область	2496000	80	0, 000032	31200

¹⁹² Реестр социально ориентированных некоммерческих организаций, сформированный в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2021 г. N 1290 <https://data.economy.gov.ru/analytics/sonko/region/113>

¹⁹³ Источник: <https://tatarstan.ru/about/population.htm>; Источник: <https://bigenc.ru/geography/text/2107466>

А также объединим в сравнительной таблице для дальнейшего анализа СО Республики СК и выделенные нами регионы РФ в таблице №5.

Таблица №5 Сравнение СО в РСК и выделенных регионов РФ

Регион	«Индекс активности»	СО	1 СО НКО организация на т.ч
Республика Ингушетия	0,000084		11 783
Кабардино-Балкарская Республика	0,000092		10 852
Республика Адыгея	0,000138		7 241
Республика Дагестан	0,000017		56 570
Чеченская Республика	0,000014		67 125
Республика Северная Осетия	0,000070		14 225
Карачаево-Черкесская Республика	0,000060		16 631
Республика Татарстан	0,000120		8 318
Красноярский край	0,000122		8 142
Свердловская область	0, 000096		10 371
Саратовская область	0, 000032		31 200

Теперь хорошо видно, что Ингушетия, Кабардино-Балкария, Адыгея, Северная Осетия, Карачаево-Черкесия по «Индексу социально-ориентированной активности» находятся в близких пределах к Республике Татарстан, Красноярскому краю, Свердловской области, более того, значительно превосходят показатели Саратовской области, что говорит о среднестатистической картине по регионам России. В то время как Чечня и Дагестан по данному показателю значительно отстают.

По второму показателю, а именно – количеству граждан на одну социально-ориентированную организацию Адыгея занимает лидирующее положение по отношению ко всем выделенным нами субъектам, тогда как Ингушетия, Кабардино-Балкария находятся на среднем уровне в

сопоставлении с регионами сравнения. Северная Осетия, Карачаево-Черкессия отстают, но в сравнении с Саратовской областью даже выигрывают позиции в рейтинге. Чечня и Дагестан занимают последние строки в выделенных нами параметрах.

Считаем возможным сделать промежуточные итоги по проведенному нами сравнению:

- Республики Северного Кавказа по социально-ориентированности общественного потенциала гражданских инициатив в местном самоуправлении являются схожими с другими регионами России;
- По плотности социально-ориентированных организаций на одного жителя региона республики СК, за исключением Чеченской и Дагестанской республик, сопоставимы с выделенными регионами России.

Исходя из такого понимания текущей ситуации, считаем возможным сделать предположение: гражданское общество в целом по республикам в вопросах социальной активности и ориентации на решение конкретных проблем посредством местного самоуправления находится на среднем по России уровне, а количественные вопросы насыщенности представителей или участников общественного процесса скорее связаны с социально-экономическими вопросами, нежели с желанием или готовностью гражданского общества.

В ходе изучения материалов по теме исследования нам удалось найти уникальный документ, фиксирующий начало преобразования местного самоуправления на Кавказе. Не менее удивительны параллели, которые сами собой напрашиваются между историческими отрезками, разделенными столетием. Мы говорим о «Всепопданнейшей записке по управлению Кавказским краем генерал-адъютанта графа Воронцова-Дашкова»¹⁹⁴.

В 1907 году, спустя сорок лет после окончания войны на Кавказе (1864 г.), граф Воронцов-Дашков пишет Императору России Николаю II:

¹⁹⁴ Всепопданнейшая записка по управлению Кавказским краем генерал-адъютанта графа Воронцова-Дашкова. Государственная типография. 1907.

«Сосредоточение на месте всей административной власти в руках одного лица, этот принцип хорош только в теории, на практике же совершенно не осуществим ... (при развитии широких услуг и развитии промышленности) ...понятие единоначалие ныне уже нельзя восстановить в глазах населения. ... Вместе с тем оставление еще многих функций в руках одного начальника ... ведет лишь к отсталости в культурном отношении, так как одно лицо не может удовлетворительно исполнять все обязанности»¹⁹⁵.

В конце XX века Россия вновь пережила трагические страницы внутреннего военного конфликта, связанного с Кавказом. И встали те же вопросы дальнейшего развития региона в управлении, решении местных проблем, вхождении в культурное, конфессиональное, национальное и другие пространства России. Так же, как и сто лет назад, можно выделить те же проблемы, о которых докладывал граф Императору в своей докладной записке. По-прежнему государственное управление в Республиках СК излишне централизовано, подчинено вертикали государственной власти и единоначалию местных авторитетных семей. Во многом эффективность социально-экономического развития сегодня зажата недостаточно свободным местным самоуправлением, излишне скованным, опять же, вертикалью федеральной власти.

Многие авторы полагают, что если отпустить федеральную вертикаль контроля, дать возможность насыщать бюджеты муниципалитетов самостоятельно, расширить горизонталь полномочий местной власти, то регионы Северного Кавказа смогут быстрее набрать темпы социально-экономического роста.

В действительности, вопрос более сложный и не терпит поспешных решений. Мы не разделяем излишне оптимистические взгляды на самостоятельное развитие. Нельзя опрометчиво не учитывать возможность расширения внутренних конкурентных интересов, способных быстро

¹⁹⁵ Всеподданнейшая записка по управлению Кавказским краем генерал-адъютанта графа Воронцова-Дашкова. Государственная типография. 1907. С. 126.

«разжигать» конфликты различного рода, приводящие к открытым столкновениям, в том числе, возможность появления на этом фоне настроений сепаратизма, как это было уже не раз. На наш взгляд, необходимо пользоваться историческими практиками, показавшими себя с положительной стороны.

В анализируемой нами докладной записке графа Воронцова-Дашкова речь шла о расширении местных полномочий: «Ваше Императорское Величество, к местностям Закавказья ныне военно-народного управления должна быть применена та же система губернского управления, которая имеет быть выработана для внутренней России. Только при этих условиях, возможно, надеяться на скорейшее объединение их с империей. Иначе инертная, недоверчиво относящаяся к власти масса сельского населения долго еще будет заключаться в свои узко-местные интересы и отвращаться от всего приходящего извне»¹⁹⁶.

Речь о расширении местных полномочий зашла только после сорока лет вертикального государственного управления, опирающегося на местах на авторитетных военных лидеров (времен Кавказской войны), близких к центральной российской власти. Только после того, как утвердилась политическая и экономическая стабильность в поствоенный период и начали расширяться социально-экономические горизонты развития. Когда стали появляться реальные основания для самостоятельного решения всех вопросов местного самоуправления, стало достаточно безопасно дистанцироваться центральному контролю из местного уровня власти, не опасаясь возврата к конфликтам и обособлению интересов.

На наш взгляд, современная позиция федеральной власти очень близка к царской России, учитывая сложный период «внутреннего самоопределения, сопряженный с бурно протекающими этнорелигиозными процессами и

¹⁹⁶ Всеподданнейшая записка по управлению Кавказским краем генерал-адъютанта графа Воронцова-Дашкова. Государственная типография. 1907. С. 127-128.

разнообразием диверсификации местных социокультурных, политико-правовых, мировоззренческих и иных традиций и укладов»¹⁹⁷.

Об этом хорошо свидетельствует отчет о ходе реализации и оценки эффективности государственной программы Российской Федерации «Развитие Северо-Кавказского федерального округа» на период до 2025 года за 2018 год¹⁹⁸.

На текущий момент в СКФО реализуется два стратегических проекта: «Стратегия социально-экономического развития СКФО до 2025 года» и государственная программа РФ «Развитие СКФО на период до 2025 года». Главными задачами этих программ является обеспечение условий для опережающего развития реального сектора экономики в субъектах СКФО, а также повышение уровня жизни населения. В отчете отмечаются ключевые результаты:

Республика Северная Осетия – Алания. (2016 – 2025 годы): строительство противотуберкулезного диспансера на 276 коек с поликлиникой на 250 посещений в смену; строительство туристического комплекса с гостиницей на 50 номеров в Куртатинском ущелье; закладка интенсивного сада 122 га и строительство фруктохранилища на 5000 тонн; организация производства колбасных ипельменных продуктов; создание машинно-технологической станции Ирафская. Другие проекты.

Республика Ингушетия. (2016 – 2025 годы): строительство тепличного комплекса для выращивания 5 129,7 тонны овощей защищенного грунта в год; реконструкция комбината строительных материалов с целью улучшения качества и количества выпускаемой продукции; строительство водно-развлекательного и культурно-оздоровительного комплекса для детей, рассчитанного на посещение 300 человек в день; строительство гостевого комплекса «Кушт-Плаза»; строительство завода по производству детских

¹⁹⁷ Смирнов А.Н. Эпические контуры северокавказской геополитики. Мировая экономика и международные отношения. 2000. №5. С. 40.

¹⁹⁸ Электронный ресурс: <https://minkavkaz.gov.ru/upload/iblock/347/godovoy-otchet-za-2018-god-.pdf>

санитарно-гигиенических средств мощностью 55,3 млн. ед. в год; строительство многофункционального торгово-развлекательного и производственного центра «Строймаркет»; строительство завода по добыче и розливу горной талой воды высшей категории качества «Эрзи» проектной мощностью 65 млн л в год; строительство завода алюминиевых сплавов «РИАЛ» мощностью до 10 000 тонн продукции в год; птицекомплекс по выращиванию и глубокой переработке мяса индейки производительностью 10235 т. в год. Другие проекты.

Карачаево-Черкесская Республика. (2016 – 2025 годы): расширение и реконструкция системы водоснабжения и очистных сооружений канализации г. Черкесск; расширение и реконструкция туристско-рекреационного комплекса «Домбай»; строительство агропромышленного парка (вторая очередь); закладка фруктового сада интенсивного типа. Другие проекты.

Кабардино-Балкарская Республика. (2016 – 2025 годы): перевод Нальчикского гидрометаллургического завода на новую территорию; создание инновационного, наукоемкого производства вольфрамового ангидрида; строительство завода по производству лакокрасочных продуктов; создание селекционно-семеноводческого центра; строительство завода по производству бетонных столбов. Другие проекты.

Республика Дагестан (2016 – 2025 годы): строительство завода по производству гипса и гипсосодержащих материалов; проект по отведению от жилищно-гражданских зданий загрязненных вод, а также их очистка и обезвреживание перед утилизацией. Другие проекты.

Чеченская Республика (2016 – 2025 годы): строительство (реконструкция) ЗАО Райпищекомбинат «УрусМартановский» в г. Урус-Мартан; строительство овощехранилища на 4 тысячи тонн; закладка многолетних насаждений с капельным поливом площадью 300 га. в с. Бачи-Юрт; закладка хранилища продукции на 10 т. тонн; строительство второй очереди молочного кластера (на 1200 дойных коров) на территории Гудермесского района в пгт. Ойсхара. Другие проекты.

Республика Адыгея (2016 – 2025 годы): на территории Республики Адыгея в 2018 году реализовывалось 36 инвестиционных проектов с общим объемом заявленных инвестиций свыше 53 миллиардов рублей¹⁹⁹; группа компаний Ingka в Республике Адыгея реализует самый крупный инвестиционный проект в нашей стране – строительство и реконструкцию Семейного Торгового Центра «МЕГА Адыгея»; строительство ветроэнергетических установок в Шовгеновском и Гиагинском районах мощностью 150 мегаватт; компания «СБ-Агро» реализует в Майкопском районе проект по созданию современного тепличного комплекса; компания ООО «Мирный Адыгея» реализует проект по строительству молочно-товарной, мясной, племенной козьей фермы на 2000 дойных голов. Другие проекты.

Необходимо отметить, во-первых, большую составляющую финансирования из федерального бюджета по всем ключевым проектам, во-вторых, мы выделили лишь малую часть реализованных и реализуемых проектов социально-экономического развития СК. Что говорит о реализации на территории республик долгосрочной региональной политики государства, рассчитанной не только на развитие региона, но и на становление базовых, прежде всего социально-экономических условий для развития местного самоуправления.

Последним, но принципиально важным выделяемым нами фактором является религиозный, прежде всего исламский фактор. При анализе научной литературы, посвященной этой теме, мы встретились с буквально полярными точками зрения. Одни авторы полагают, что ислам как более радикальное и догматическое религиозное течение значительно снижает способности проникновения западной культуры в традиционные общества, тем самым замедляя или делая невозможным многие демократические практики, в том числе и местное самоуправление, основанное на значительной активности и

¹⁹⁹ Отчет о ходе исполнения плана мероприятий по реализации в 2018 году Стратегии социально-экономического развития Республики Адыгея до 2025 года
Источник: <https://gshra.ru/common/gs/otchet2018.pdf>

свободе местных жителей. Другие, защищая Ислам от радикальных обвинений, приводят множественные выдержки из Корана в качестве прямых доказательств возможности совмещения достаточно строгих религиозных практик и значительных социально-экономико-политических свобод граждан.

Мы не являемся специалистами в области религиоведения, полагаем, что истина, как обычно, где-то посередине. Считаем возможным согласиться с Саидовым А.А., который в своей статье²⁰⁰ выделил важнейшие положения ислама, напрямую связанные с темой нашего интереса:

- политико-правовое равенство всех граждан;
- право мусульман на активное участие в общественно-политической, хозяйственной жизни;
- подотчетность руководителей избравшей его умме;
- право на протестные действия в случае произвола властей;
- субсидарность институтов общества при решении социально-экономических проблем;
- требование социальной справедливости и т.д.

Как можно видеть, в исламе достаточно положений для развития свободных обществ, способных развивать различные вопросы, в том числе вполне демократические, в частности, местное самоуправление. Более того, вопросы местной власти, это, скорее, вопросы социально-экономического порядка, нежели религиозного. Однако необходимо понимать, что на территории СК вопросы традиционной культуры, в том числе веры, имеют более выраженный архаичный характер. Об этом можно судить по проведенному в 2013 году ростовским центром исследований вопросов современности и религиозных проблем «Кавказ. Мир. Развитие» опросному исследованию, где был задан вопрос: «Какую роль в жизни общества играют

²⁰⁰ Саидов А.А. Исламский фактор местного самоуправления в демократизации политических систем республик Северного Кавказа // Исламоведение. 2013. №4. С 38.

традиционные социокультурные нормы (обычаи, традиции, шариат)?». 82% ответили – значительную, а 74% поддерживают их²⁰¹.

Интересным представляется наблюдение, которое можно сделать, сопоставив религиозную активность населения и этнический состав республик. Приведем ряд статистических данных в таблице №6 «Этнический состав Республик Северного Кавказа».

Таблица №6. «Этнический состав Республик Северного Кавказа»²⁰²

Республика Адыгея	Республика Северная Осетия	Республика Ингушетия	Республика Дагестан	Карачаево-Черкесская Республика	Кабардино-Балкарская Республика	Чеченская Республика
2010 год %	2010 год %	2010 год %	2010 год %	2010 год %	2010 год %	2010 год %
Русские 64,7	Осетины 64,5	Ингуши 94,1	Аварцы 29,4	Карачаевцы 41,0	Кабардинцы 57,2	Чеченцы 95,3
Адыгейцы 24,4	Русские 20,6	Чеченцы 4,6	Даргинцы 17,0	Русские 31,6	Русские 22,5	Русские 1,9
Армяне 3,4	Ингуши 4,0	Русские 0,8	Кумыки 14,9	Черкесы 11,9	Балкарцы 12,7	Кумыки 1,0
Украинцы 2,0	Армяне 2,3		Лезгины 13,3	Абазины 7,8	Турки 1,6	Чамалалы 0,4
Курды 0,8	Кумыки 2,3		Лакцы 5,6	Ногайцы 3,3	Осетины 1,1	Ногайцы 0,3
	Грузины 1,3		Азербайджанцы 4,5			Табасараны 0,1
			Табасараны 4,1			
			Русские 3,6			
			Чеченцы аккинцы 3,2			

В таблице № 7 обобщим аналитические материалы Ассамблеи народов России, собранные в сборнике методических материалов²⁰³ по национально-культурным объединениям в республиках Северного Кавказа.

²⁰¹ Источник: <http://center-kmr.ru/about-us/>

²⁰² Источник: <http://russiafederation.ru/>

**Таблица №7. Количество национально-культурных объединений в
Республиках Северного Кавказа в 2014 году**

Республика	Количество национально-культурных объединений
Республика Северная Осетия	10 организаций
Республика Ингушетия	10 организаций
Республика Адыгея	8 организаций ²⁰⁴
Республика Дагестан	4 организации
Карачаево-Черкесская Республика	4 организации
Кабардино-Балкарская Республика	2 организации
Чеченская Республика	2 организации

Наглядно можно видеть, что этнический фактор, в частности, фактически моноэтничность Ингушской и Чеченской Республик, как и религиозный фактор, напрямую никак не связаны с национально-культурной активностью в республиках. Так, в Чеченской и Ингушской Республиках практически равное доминирующее положение автохтонных этносов – 94% и 95%, соответственно, однако в Чеченской республике две организации национально-культурной направленности, тогда как в Республике Ингушетия их десять. В Республике Дагестан и Карачаево-Черкессии, как видно в таблице №6, достаточно широко представлены различные этносы, однако национально-культурная активность значительно меньше и представлена четырьмя организациями. В Республике Адыгея самая значительная концентрация русского этноса – 64%, и соответственная концентрация православных религиозных традиций, а национально-культурное разнообразие представлено восемью организациями. Тогда как в Республике

²⁰³ Ассамблея народов России. Сборник методических материалов. СКФО. М., 2014. №6. С. 103-109.

²⁰⁴Электронный ресурс: <http://www.adygheya.ru/ministers/departments/ministerstvo-ekonomicheskogo-razvitiya-i-torgovli/deyatelnosti-ispolnitelnogo/reestr.php> Дата обращения: июль 2019.

Северная Осетия, где аналогичное процентное количество этнических осетин, является лидером по национально-культурному разнообразию и возглавляет рейтинг Республик СК в 2014 году десятью организациями. Такое сравнение хорошо показывает, что этноконфессиональная составляющая Республик СК не оказывает прямого влияния на активность населения.

Анализ факторов, влияющих на условия реализации местного самоуправления в республиках Северного Кавказа позволяет нам сделать ряд обобщающих заключений:

- местное самоуправление в Республиках СК, имея ряд специфических, можно сказать, ментально-этноконфессиональных особенностей, тем не менее, никак не сдерживается в своем развитии;
- во многом благодаря именно этим особенностям у местного населения в большей степени выражено чувство ответственности к участию в общих делах, в том числе вопросах управления. Об этом косвенно свидетельствует и большая, чем в среднем по России, социально-политическая активность на выборах в органы местного самоуправления, о чем более детально мы будем говорить в третьей главе;
- потенциал развития местного самоуправления в республиках северного Кавказа можно оценить как значительный. Мы считаем, что главной спецификой такого положения является элемент развивающегося гражданского общества, в целом более сдержанного, чем в центральной России из-за обозначенных факторов и условий развития региона. Сегодня, выйдя на стабильное социально-политическое развитие, постепенно повышая социально-экономический уровень, становясь более самостоятельным от федерального бюджета, Республики СК имеют все шансы на полноценное и самодостаточное местное самоуправление.

Для завершения работы над анализом местного самоуправления в системе публичной власти республик Северного Кавказа полагаем логичным исследовать общественно-политическую активность населения как фактор

эффективности местного самоуправления, а также проанализировать практику обеспечения местного самоуправления информационным сопровождением в качестве механизма вовлечения граждан.

Глава 3. Общественный запрос на функционирование местного самоуправления в республиках Северного Кавказа

3.1 Общественно-политическая активность населения как фактор эффективности местного самоуправления

Очевидно, что в сам «геном» местного самоуправления вшит принцип соучастия граждан в управлении на местах. От активности населения, желания и возможностей принимать участие в политических процессах, в частности, делать регулярный и ответственный выбор, голосуя на избирательном участке, в основном и зависит эффективность и целесообразность самого принципа соучастия, качество взаимодействия населения с органами местной власти.

Эта проблематика постоянно привлекает внимание отечественных исследователей²⁰⁵

В рамках выбранного нами понимания публичности политики, как основанной на привлечении институтов гражданского общества к государственному и муниципальному управлению, важно исследовать также функциональность и активность данных институтов. По мнению д.ю.н., профессора В.Б. Зотова, «постоянный сбор и анализ данных о мнении представителей гражданского общества касательно вопросов городского развития, в том числе в стратегической плоскости, имеет высокий потенциал внедрения в отечественную практику не только в крупных городах,

²⁰⁵ Куконков П.И., Устинкин С.В., Вагапова Ф.Г. Социальная активность как фактор становления и развития местного самоуправления // *Власть*. 2024. Т. 32. № 1. С. 120-130; Куцев Д.В., Штода Р.О., Симканич О.М. Роль местного самоуправления в развитии гражданского общества // *Наукофера*. 2024. № 1-1. С. 98-104. Любушкин В.А. Гражданское общество, государство и местное самоуправление: взаимосвязь и перспективы развития // *Теория и практика общественного развития*. 2023. № 10 (186). С. 232-237; Фастович Г.Г., Вяткина Г.Я. Местное самоуправление и гражданское общество: вопросы взаимодействия // *Право и государство: теория и практика*. 2023. № 4 (220). С. 16-19; Фастович Г.Г., Игнатенко В.А. Местное самоуправление и гражданское общество: вопросы соотношения // *Право и государство: теория и практика*. 2023. № 7 (223). С. 19-21; Шахбазов Ф.А.О., Павлов Н.В. Роль местного самоуправления как института гражданского общества // *Наукофера*. 2023. № 12-2. С. 374-379

способных дополнительно обеспечить технологическую и техническую основы функционирования подобных систем, но и в городах меньшего размера, где при этом уровень разобщенности жителей существенно ниже»²⁰⁶.

Считаем, что для анализа общественно-политической активности населения республик Северного Кавказа целесообразно обратиться к архивам Общественных палат РСК и ЦИК РФ, а также ЦИК самих регионов. Полагаем, что анализ отчетных докладов общественных палат даст возможность составить картину общественной жизни в регионе, степень ее насыщенности, взаимодействия с органами власти, а также интенсивность взаимодействия. В свою очередь, анализ документов избирательных комиссий поможет оценить политическую активность в республиках СКФО.

Логичность анализа блока документов именно этих структур подтверждает проведенный и опубликованный опрос Общественной палаты РФ в октябре 2022 года, где на прямой вопрос, что такое ОП и знают ли жители муниципалитетов о деятельности своих общественных палат, 61% респондентов ответили, что знают о том, что в их населенном пункте работает муниципальная общественная палата или совет. Большая часть опрошенных (56,4%) знакома с принципом их формирования.²⁰⁷ Исходя из таких цифр, можно сделать вывод, что большинство граждан страны не только осведомлены о деятельности общественной палаты, но и представляют, какую социально-общественную нагрузку несут эти структуры. В свою очередь, сами общественные палаты могут адекватно аккумулировать и систематизировать в своих ежегодных аналитических докладах не только статистику различной социальной активности населения, но и адекватное представление о гражданских инициативах, группах актива

²⁰⁶ Зотов В.Б. Вовлечение институтов гражданского общества в решение вопросов местного самоуправления // Муниципальная академия. 2023. № 2. С. 13-19.

²⁰⁷ Источник: <https://www.oprf.ru/news/chto-rossiyane-znayut-o-munitsipalnykh-obshchestvennykh-palatakh>

местного населения и общей составляющей картины гражданского общества в республиках и в отдельных муниципалитетах.

Что касается отчетной деятельности ЦИК, в частности, интересующих нас республик Северного Кавказа, то считаем, что, прежде всего, выборная активность является массовым политическим показателем активности и ответственной гражданской позиции населения. Поэтому анализ выборных динамик, а также показателей явки на муниципальных и республиканских выборах смогут дать нам понимание реальной «картины» политической активности населения в исследуемых нами республиках.

Изучение документов позволяет использовать описательную методику раскрытия фактологического материала.

Республика Адыгея. Анализ официального сайта общественной палаты Адыгеи²⁰⁸ показывает, что орган в большей степени является «филиалом» общественной палаты Краснодарского края. Нам не удалось найти в свободной информации материалов об отчетной деятельности палаты за последние годы, да и само насыщение официального сайта показывает достаточно формальное существование данного гражданского института. Единственным документом, подтверждающим в основном нормативно-установочный формат работы органа, является отчет о состоянии гражданского общества в Республике Адыгея от 2016 года²⁰⁹. Но в нем не оказалось статистических данных, касающихся непосредственно состояния гражданского общества. Этот отчет можно рассматривать в качестве отчетного документа о деятельности и развитии самой общественной палаты как институциональной составляющей политической системы Республики.

Тем не менее, само гражданское общество в Республике существует, что находит подтверждение в отчетных документах общественной палаты Краснодарского края, в которых Республика Адыгея предстает вместе с

²⁰⁸ Официальный сайт: <https://op01.ru/>

²⁰⁹ Источник:
<http://www.adygheya.ru/upload/iblock/658/Доклад%20о%20состоянии%20гражданского%20общества%20в%202016%20году.docx>

другими регионами государства. Однако и здесь не удалось найти конкретных цифр о количественном состоянии, например, НКО в республике, не говоря уже о качественных показателях взаимодействия органов муниципальной власти с общественными организациями. Но, обратившись в официальные структуры, мы смогли выяснить, что в реестре социально ориентированных некоммерческих организаций, получивших поддержку в 2021 году, в Республике зарегистрировано 64 НКО²¹⁰. В подавляющей степени все они являются получателями грантовой, либо субсидированной поддержки от государственного бюджета, что, конечно, в определенной степени направляет их взаимодействие с органами власти в подотчетное состояние.

Поиск других официальных источников, способных послужить аналитической базой для оценки состояния активности гражданского общества в Республике Адыгея, не увенчались успехом. Из сложившегося информационного вакуума мы можем сделать определенный вывод, связанный с относительной неразвитостью, наличием проблем в коммуникационном пространстве между общественной палатой Республики и гражданским обществом, а также с определенной степенью включенности общественного пространства Республики в гражданское поле Краснодарского края.

Республика Дагестан. Анализ информационных ресурсов и отчетных документов²¹¹ ОП республики позволяет говорить о существенной активности гражданского общества. Так, общественная палата Российской Федерации выступает в качестве партнера ОП Республики Дагестан. На весьма современном уровне находится информационная поддержка общественных ресурсов, связанных воедино на портале палаты. Легко можно найти итоговые отчеты о деятельности Общественной палаты и текущем состоянии гражданского общества в республике. Также в республике

²¹⁰ Список НКО Республика Адыгея Источник: <https://data.economy.gov.ru/analytics/sonko/region/151> Обращение сентябрь 2020 г.

²¹¹ Официальный сайт: <https://opdagestan.ru/news>

принимаются меры по поддержке развития общественной активности, в частности, действует программа мастер-классов и обучающих тренингов для представителей НКО, чья деятельность связана с социальным проектированием.

На основе общественной палаты создан совет по координации деятельности НКО на территории республики. Ведется работа с профсоюзами в рамках проекта «Народный контроль». В зону его внимания относятся занятость инвалидов, образование, культура. Активную позицию занимает председатель Общественной палаты Республики Абдухалим Мачаев: «Общественность должна подключаться к реализации национальных проектов»²¹².

В целом, анализируя документы и информационные материалы Общественной палаты республики, можно говорить о реальной активности взаимодействия власти и населения. Однако складывается определенная нехватка низовой активности. В большинстве случаев мероприятия иницируются сверху, хотя и находят отклик в общественных слоях. Можно сказать, что социальная активность населения находится в ведомом положении, нуждается в постоянной поддержке и инициативе сверху.

Республика Ингушетия. Анализ информационных платформ и отчетных документов общественной палаты республики отчетливо показывает два основных направления в области социальной активности населения. Во-первых, общественная жизнь в республике отличается большой самостоятельностью и разнообразием представленных общественных организаций. Во-вторых, общественная палата республики выполняет без преувеличения роль третейского судьи и роль примиряющего механизма во все еще чувствительном территориальном вопросе Чечено-Ингушской границы.

²¹² Источник: <https://news.rambler.ru/other/42059684-obschestvennaya-palata-v-dagestane-obsudila-vyvedenie-ekonomiki-iz-teni/>

Так же, как и в предыдущих случаях, действует механизм материальной поддержки со стороны государства общественной деятельности и социальной активности посредством выделения грантов под социально-ориентированные проекты.

Республика Кабардино-Балкария. По аналогичным критериям анализа можно также говорить о развитом институциональном гражданском обществе. Об этом свидетельствует выделяемая государственная поддержка некоммерческим организациям в республике, активная общественная позиция, проявляемая в различных социальных инициативах и мероприятиях. Хорошо развита информационная поддержка со стороны ресурсов общественной палаты, а также партнеров со стороны администраций различных муниципалитетов.

Республика Карачаево-Черкессия. Отчетные документы общественной палаты, анализ информационных площадок показывают высокую степень взаимодействия власти и общества. Об этом свидетельствует и большое количество некоммерческих общественных организаций по самому широкому спектру проблем и направлений.

Республика Северная Осетия. Здесь одно из самых больших представительств по НКО в республиках Северного Кавказа. При анализе обозначенных показателей у нас сложилось устойчивое мнение о преобладании вертикального взаимодействия органов государственной и муниципальной власти с социальной активностью населения республики. Это хорошо проглядывается в отчетных документах общественной палаты республики. Сама деятельность палаты построена по принципу парламентской работы, то есть сосредоточена в различных комитетах, в задачи которых входит стимулирование и проведение тех или иных общественных инициатив.

Республика Чечня. Здесь мы опять затруднились в поиске официальных документов и статистических выкладок в открытых источниках информации, доступных для аналитических работ. Формально существует

информационный сайт общественной палаты республики, но его насыщение отчетными материалами фактически равно нулю. Все, что можно найти – это установочные документы о создании палаты и ее институциональном оформлении. Несмотря на то, что палата существует с 2016 года, до сих пор отчета о социальной и гражданской активности в Чеченской республике нет. Кроме того, общественная палата Чеченской республики зарегистрирована при МВД республики, что наталкивает на мысль о формальной стороне вопроса.

Полагаем, что без аналитической базы трудно сделать объективные выводы об общественной активности населения в республике. Однако есть косвенные показатели активности, например, избирательная явка на муниципальном уровне. По таким точкам замера мы сможем сделать определенные выводы, а пока считаем, что данные либо закрыты намеренно (возможно в целях безопасности, чтобы исключить взаимодействие с НКО республики нежелательных сил), либо самостоятельной гражданской активности и в самом деле нет.

Рассмотрение отчетных документов общественных палат РСК, а также информационных ресурсов позволило увидеть «живую» активность гражданского общества. Этому способствовал и анализ частоты выхода тех или иных мероприятий, проводимых на основании общественной инициативы при поддержке органов муниципальной и также федеральной власти. Другим источником понимания текущего состояния общественной активности в республиках Северного Кавказа мы считаем наличие и численность НКО, выведение количественного показателя представленности одной организации по отношению к жителям республики. Для этого нам необходимо сформировать аналитическую матрицу по республикам, которую для наглядности мы представили в таблице №1.

Таблица №1. Коэффициент представленности НКО в Республиках СК²¹³

Республики СК	Общее количество НКО	Численность населения	Коэффициент представленности
Республика Адыгея	70	463088	6 615
Республика Дагестан	279	3110858	11 150
Республика Ингушетия	183	515000	2 814
Республика Кабардино-Балкария	915	869191	949
Республика Карачаево-Черкессия	723	465357	643
Республика Северная Осетия-Алания	905	693098	765
Республика Чечня	535	1497992	2 799

Определим представленность по отношению к жителям, разделив численность населения республики на количество зарегистрированных НКО. В результате мы получили ранжирование республик по показателю соотношения количества НКО и жителей, что дает наглядное понимание о количественной насыщенности гражданской активности. Так, лидером по СКР является республика Карачаево-Черкессия. Здесь мы видим соотношение 1 к 643. Такая насыщенность оправдывает и активную позицию, замеченную нами в проводимых социально-ориентированных мероприятиях при рассмотрении отчетных документов общественной палаты республики. На условном втором месте по насыщенности представления находятся республики Северная Осетия-Алания и Кабардино-Балкария с показателями

²¹³ Источник: <http://www.adygheya.ru/ministers/departments/ministerstvo-ekonomicheskogo-razvitiya-i-torgovli/deyatelnosti-ispolnitelnogo/reestr.php>; <https://rosinfostat.ru/naselenie-adygei/>; <https://mirmol.ru/blogs/spisok-nekommercheskih-organizacij-dagestana/>; <https://www.list-org.com/list?okato=26401>; <https://ingushetia.ru/about/naselenie.php>; <http://www.statdata.ru/naselenie/kabardino-balkarskoi-respubliki>; <https://stavstat.gks.ru/folder/29807?print=1>; <https://chechnyatoday.com/news/348268>

1 к 765 и 1 к 949 соответственно. Рассмотрение документов и информационного «следа» общественных палат также показывало значительную общественную активность в этих республиках.

Далее со значительным отрывом идут Республики Чечня и Ингушетия с показателем 1 к 2799 и 1 к 2814. В отношении Чеченской республике этот показатель может быть косвенным свидетельством того, что общественная активность в республике все же есть и, более того, находится на достаточно высоком уровне. Нам позволяет это говорить тот факт, что представленность близка к представленности в Республике Ингушетия. Но, как мы описывали выше, анализ документов общественной палаты Ингушетии и информационный «след» активности общественных инициатив показывает, что, не смотря на значительную централизацию общественной деятельности, она не только имеет место быть, но и достаточно разнообразна в проявлении и поднятии различных общественных проблем и вопросов. Считаем, что это позволяет нам провести некоторую аналогию с Чеченской Республикой как достаточно тесно связанной историческими особенностями развития.

Со значительным отрывом на четвертом месте по представленности одной НКО к числу жителей республики находится Республика Адыгея с показателем 1 к 6615. Такое положение подтверждает наш промежуточный анализ о недостаточной самостоятельности и развитости общественной палаты Республики, а также значительно меньшем информационном «следе» деятельности общественных организаций по сравнению с активностью в информационном пространстве республик лидеров.

Своеобразным аутсайдером по выделенному нами показателю оказалась Республика Дагестан. Здесь показатель НКО составляет 1 к 11150 человек. Это подтверждает наши оценочные суждения по анализу деятельности общественной палаты республики и информационному «следу» общественной активности в республике. Это может также косвенно подтверждать преобладание государственной активности над общественной. Видимое преобладание верховой инициативы над низовой (общественной)

подтверждается незначительной представленностью некоммерческих организаций в не институциональных слоях общества.

Интересным сравнительным соотношением может быть аналогичная оценка другого Федерального округа. Считаем логичным взять для сравнения ПФО – округ, являющийся срединным для Европейской части России, в котором тесно переплетены различные миграционные, экономические, территориальные процессы, достаточно близко подходящие к изучаемым нами РСК.

В Приволжский Федеральный округ входят 15 субъектов Российской Федерации: республики Башкортостан, Марий Эл, Мордовия, Татарстан, Удмуртия, Чувашия; Кировская, Нижегородская, Оренбургская, Пензенская, Пермская, Самарская, Саратовская, Ульяновская области, Пермский край.

Проанализировав отчетные документы статистических органов региона, мы смогли объединить данные в аналитическую матрицу, сводные данные представлены в Таблице №2.

Таблица №2. Коэффициент представленности НКО в ПФО²¹⁴

Субъект	Общее количество НКО в регионе	Численность жителей региона	Соотношение
Башкортостан	1087	4013786	3692,5
Марий Эл	236	675 332	2861,5
Мордовия	362	778 965	2151,8
Татарстан	1081	3 894 120	3602,3
Удмуртия	594	1 493 356	2514,06
Чувашия	479	1 223 395	2554,06
Кировская область	541	1 272 109	2351,4
Нижегородская область	1016	3 176 552	3126,5
Оренбургская область	613	1 942 915	3169,5

²¹⁴ <https://bashstat.gks.ru/folder/25618>
<http://www.statdata.ru/>

<http://unro.minjust.ru/NKOs.aspx>;

Пензенская область	485	1 290 898	2661,6
Пермская область	968	2 610 800	2697,1
Самарская область	1138	3 154 164	2771,6
Саратовская область	821	2 395 111	2917,3
Ульяновская область	809	1 218 319	1505,9
Пермский край	420	813 590	1937,1

Как видно по выведенным нами коэффициентам представленности НКО к жителям субъектов ПФО в данном регионе преобладает более ровная картина общественной активности. Мы не видим крайностей – как запредельной представленности по отношению к другим субъектам, так и принципиального отставания, – какие мы можем наблюдать по анализируемым нами Республикам Северного Кавказа. Однако, если сравнивать отдельные Республики СК с субъектами ПФО, то из семи Республик в трех (Кабардино – Балкария, Карачаево – Черкесия, Северная Осетия – Алания) коэффициент представленности НКО по отношению к жителям выше, чем в субъектах ПФО. В двух Республиках (Ингушетия и Чечня) является скорее средним показателем в сравнении с субъектами ПФО. Но в остальных Республиках (Адыгея и Дагестан) показатель представленности существенно ниже показателей субъектов по ПФО, как, впрочем, и по Республикам Северного Кавказа.

Если выявить средний показатель представленности по Республикам СК, то мы получаем значение равное 3676,4, а по субъектам ПФО – 2700,9, что на 25% выше. Однако считаем, что это достаточно высокий показатель, который никак не выбивается из общей государственной картины представленности НКО по отношению к жителям субъектов РФ. И он говорит о высокой активной общественной позиции населения Республик СК. Что, безусловно, оказывает влияние на процесс развития, формирование и реализацию принципов местного самоуправления.

Показателем политической активности на местном уровне, как мы обозначили выше, считаем возможным использовать показатели явки на выборах, прежде всего муниципального уровня, а также республиканского для возможности сравнить разницу между различными уровнями. Именно явка во многом показывает готовность населения ответственно участвовать в соуправлении территорией, на которой проживает. Для визуальной наглядности отразим проведенный анализ итогов явки на голосованиях с 2017 по 2021 год, прошедших в СКФО на выборах в центральных муниципальных образованиях и республиканские парламенты в аналитической матрице, таблица №3. Для дополнительных аналитических возможностей также включим графу показателя средней явки по России в обозначенные года.

Таблица №3. Явка на Парламентские выборы в Республиках СКФО за период с 2017 года по 2021 год²¹⁵

Республики СКФО	2017	2018	2019	2020	2021
Республика Адыгея		21,86% (парламент Майкоп)			64% (парламент Республики)
Республика Дагестан					76%(парламент Республики)
Республика Ингушетия			81,96% (парламент Магас)		83,31% (парламент Республики)
Республика Кабардино-Балкария			67,23% (парламент Республики)		70% (парламент Нальчик)

²¹⁵ Источник: http://www.cikrf.ru/banners/vib_arhiv/

Республика Карачаево-Черкессия			69,07% (парламент Республик и)		78,5% (явка по единому дню голосовани я)
Республика Северная Осетия-Алания	58,97% (Парламент Республик и)				78,4% (явка по единому дню голосовани я)
Республика Чечня					99,7 (прямые выборы Главы Республик и)
Средняя явка по России	42%	37,6%	41,2%	67,9%	51,72%

В целом во всех республиках цифры явки избирателей весьма красноречиво говорят о высокой избирательной активности, а значит и значительной гражданской ответственности жителей этих территорий. Также как и в других регионах России можно видеть большой спрос федерального избирательного цикла по отношению к Республиканскому и тем более к местному уровню муниципалитета. Однако если сравнивать муниципальные уровни со средней явкой по стране, то все равно очевиден перевес по явке на всей территории РСК.

Средняя явка по России за пять анализируемых лет составляет 47,96%. Ее можно считать средней величиной, устоявшейся в современном политическом процессе, тогда как средняя явка по РСК составляет за анализируемый период 70,75%. Эти показатели наглядно показывают, что гражданская активность населения РСК в независимости от ее причин значительно превосходит потенциал средней текущей активности субъектов Российской Федерации в целом. Считаем возможным предположить, что это серьезный базовый аргумент в сторону перспектив развития местного самоуправления на территории Северного Кавказа.

Однако при анализе выборного процесса в республиках нами был замечен достаточно интересный факт, который заслуживает отдельного внимания. Способ выбора главы Республики. За исключением Чеченской Республики на всей территории РСК это парламентский путь, в Чечне это прямые выборы главы Республики. Считаем, что преобладание парламентского варианта назначения глав субъектов федерации является стабилизирующим механизмом для центральной системы управления в целом. Но вместе с тем это и фактор, который снижает заинтересованность граждан в участии в выборах на муниципальном уровне, так как нет понимания, кто будет главой твоего конкретного муниципалитета, ответственность размывается, а, значит, прямой интерес влияния также снижается. Косвенно это подтверждают и показатели явки в республиках. Так, на прямых выборах в Чеченской Республике явка достигает практически 100% от общего количества избирателей, обладающих правом активного голоса. В других республиках в вопросе выбора республиканского парламента, посредством которого будет в итоге выбран новый глава Республики, показатели явки значительно ниже.

Полагаем, что при достижении политической, экономической стабильности региона будет возможен постепенный переход на прямые выборы глав Республик. В этом случае можно вполне обоснованно ожидать роста интереса не только в общественной активности, гражданских инициативах, но и роста заинтересованности соучастия в управлении местными территориями, прямо влияющих на принципы местного самоуправления на Северном Кавказе.

Подводя итоги проделанной работы в текущем параграфе, полагаем возможным вывести следующие суждения относительно общественно-политической активности как факторе эффективности местного самоуправления:

- Деятельность общественных палат в Республиках СК, во-первых, направлена на консолидацию общественной активности в области социально

ориентированных проектов, а также вопросов развития потенциала местных территорий. Это обеспечивает государству в целом по региону понятную картину общественных инициатив и оставляет возможность контрольного участия посредством бюджетного финансирования отдельных, целесообразных направлений; во-вторых, показывает заинтересованность со стороны гражданского общества в партнерстве с органами муниципальной и государственной власти; в-третьих, видна активизирующая роль государственного управления в вопросах общественной активности населения СКФО посредством функционирования фактически гибридного общественно-государственного органа – общественных палат.

- Информационный след общественной активности, который хорошо видно при анализе материалов СМИ по Республикам Северного Кавказа, показывает, что, во-первых, в целом интересы государственной территориальной политики проводятся эффективно, так как большинство инициатив проходит в направлениях, по которым государство в основном сосредотачивает ресурсные и информационные технологии управления; во-вторых, реально существует запрос местного населения в реализации активности на местах в решении своих актуальных вопросов, прежде всего, в социальном и экономическом пространстве развития местных территорий.

- Выявленный нами коэффициент соотношения НКО в Республиках к количеству жителей показал, что общественная активность в республиках значительно различается, достигая разницы представленности в 17 раз. Это говорит как о том, что еще предстоит большая работа в области развития гражданского общества и укрепления основ местного самоуправления в отдельных республиках северного Кавказа, так и о том, что, как нами было выявлено ранее, значительным фактором в вопросе местных инициатив является экономическая состоятельность, от которой зависит и самостоятельность в вопросах общественных инициатив. Считаем не случайным совпадением отставание по показателям представленности НКО в Республиках Дагестан, Ингушетия, Чечня, связанных с

экономическим отставанием и значительной зависимостью от Федерального бюджета. Также считаем, что отставание Республики Адыгеи по этому показателю некорректно обосновывать обозначенными факторами. Полагаем, что в данном случае причинами является включенность республики в социально-политический контур Краснодарского края, который в определенной степени оказывает значительное влияние сквозными проектами.

- Сравнительный анализ представленности НКО по отношению к жителям субъектов в РСК и ПФО показал, что в целом можно говорить о выходе большинства Республик Северного Кавказа на общие Российские параметры гражданской общественной активности, за исключением Адыгеи и Дагестана. Однако в отношении Республики Адыгеи полагаем, как уже выше указывали, сказывается влияние специфического географического положения внутри Краснодарского края, который фактически частично несет на себе некоторую нагрузку по сопровождению интегрированного пространства, в том числе и в вопросах общественной активности населения, находясь в партнерских отношениях со многими общественными структурами Республики.

- Анализ выборной статистики населения РСК также показывает значительную политическую активность, превосходящую в среднем на 30% активность населения по Российской Федерации. Это, безусловно, оказывает влияние на местное самоуправление, наделяя его большей общественной легитимностью, что, в свою очередь, влияет на ответственность государственной и прежде всего муниципальной власти в Республиках.

- Не раскрытым на текущий момент остается потенциал прямых выборов глав муниципалитетов и глав Республик, где в подавляющем соотношении преобладает парламентский принцип определения этих должностей. Однако, заметим, что такой подход не является чем-то исключительным для Республик СК, так как реализуется в большинстве муниципалитетов и регионов страны. Скорее, здесь можно говорить об

использовании политической системой государства механизма контроля и сдерживания определенных ресурсных групп от столкновения на прямых выборах, что в случае с Северным Кавказом может иметь потенциально большие политические риски.

В целом, считаем, что общественно-политическая активность в республиках Северного Кавказа оказывает значительное влияние на вопросы развития принципов местного самоуправления, демонстрируя тяготение к централизованному партнерскому соучастию со стороны государства и общества. Это совпадает с тенденциями в местном самоуправлении по региону в целом, а именно переплетения государственного и муниципального уровней власти. Таким образом, анализ общественно-политической активности в республиках СК показывает, что влияние общества, а также инициативность в вопросах МСУ сегодня находятся на активно формирующемся и развивающемся этапе как со стороны самого общества, так и со стороны структурирующего этот процесс государства.

В введении мы обозначали принципиальные системные изменения, которые проходят в органах муниципального и государственного управления в использовании информационных систем в вопросах сопровождения органов власти. Это вовлечение в решение местных проблем, поиск инициатив и многое другое, что стало возможным с использованием новых технических возможностей в области обеспечения местного самоуправления информационным сопровождением. Считаем крайне важным во втором параграфе текущей главы проанализировать практику обеспечения местного самоуправления информационным сопровождением в республиках СК как механизм вовлечения граждан. Это позволит нам значительно углубить понимание современных тенденций в развитии местного самоуправления. Кроме того, проработку этого вопроса нам не удалось найти в научной литературе, что дает уникальную возможность провести данное исследование одними из первых в научном сообществе России.

3.2 Обеспечение местного самоуправления информационным сопровождением и его использование в качестве механизма повышения общественно-политической активности граждан

Проблематика информационного сопровождения управленческих процессов на всех уровнях приобрела особую актуальность с момента пандемии и перевода в цифровую сферу многих процессов коммуникации между властью и обществом. Это затронуло и структуры местного самоуправления в современной России²¹⁶.

Среди наиболее распространенных информационно-коммуникационных технологий взаимодействия власти и общества на сегодняшний день можно выделить сайты органов местного самоуправления. Этот инструмент удобен прежде всего тем, что позволяет оперативно разместить необходимый объем информации, при этом сопровождая ее при необходимости фото или видеоматериалами, схемами, картами и иными анимационными форматами в зависимости от технологического обеспечения того или иного сайта. В этих условиях к официальному сайту муниципалитета предъявляется ряд определенных требований, призванных поддерживать качество реализации данного взаимодействия на должном уровне²¹⁷. Это информативность, доступность, интерактивность, простота навигации.

Сайт выступает сервисом предоставления государственных и муниципальных услуг населению онлайн. Преимуществом такой формы политической коммуникации является минимальные ресурсные затраты –

²¹⁶ Пашук Е.О. Актуальные проблемы развития местного самоуправления в эпоху цифровизации // Вопросы российской юстиции. 2023. № 23. С. 60-66; Потапова Е.П., Савельев И.И., Еремеева А.П. Цифровые коммуникации в местном самоуправлении // Научные труды Вольного экономического общества России. 2023. Т. 244. № 6. С. 431-448; Христинченко Е.Е., Михайлюк М.И. Цифровые инструменты коммуникации в практике местного самоуправления // Наукосфера. 2023. № 6-1. С. 77-80

²¹⁷ Сулимин А.Н. Особенности реализации принципов открытого (электронного) регионального управления в Астраханской области // Вестник экспертного совета. 2015. № 3(3). С. 55-62.

благодаря короткому времени решения вопросов и отсутствию бумажной волокиты в ходе оказания электронных услуг²¹⁸.

Работа местных органов исполнительной власти, прежде всего, связана с обработкой большого количества информации разного формата. Современные интернет-технологии позволяют осуществлять всю основную деятельность, связанную с обработкой информации, в кратчайшие сроки без излишней бюрократии. Не случайно, что в последние годы исследователи отмечают существенный прирост использования органами власти различных цифровых медиаплатформ для коммуникации с населением²¹⁹.

В случаях рационального использования коммуникативных технологий качество и эффективность работы органов муниципального управления значительно повышается. Этому способствуют новые возможности мгновенной передачи информации, ее удобное хранение и доступность проведения анализа большого количества данных. В этих условиях значительно сокращаются сроки принятия управленческих решений, повышается качество политико-управленческой деятельности в целом²²⁰.

Среди основных направлений деятельности органов местного самоуправления исследователи отмечают: «во-первых, информационная поддержка управленческих решений, во-вторых, обеспечение взаимодействия субъектов муниципального управления и населения, в-третьих, обеспечение цифрового документооборота. Организация муниципального управления с использованием информационных технологий позволяет повысить их эффективность, сделать более открытыми и

²¹⁸ Ваховский А.М. Интернет-пространство: эволюция форм политического участия // Известия Тульского государственного университета. Гуманитарные науки. 2016. № 4. С. 13-21.

²¹⁹ Вихрова О.Ю. Telegram-каналы органов местного самоуправления РФ как инструмент политической коммуникации // Информационное общество. 2023. № 2. С. 40-53.

²²⁰ Терещенко Л.К. Модернизация информационных отношений и информационного законодательства: монография / Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. М.: ИНФРА-М, 2014. 226 с.

прозрачными, а также увеличить доверие граждан к органам власти в целом»²²¹.

Рассматривая работу сайтов органов местного самоуправления, важно подчеркнуть такое понятие, как их оптимизация. Она представляет собой комплекс мер, способствующих улучшению качества работы сайта, делая его более удобным для пользователей интернета. Ю.Д. Романова отмечает, что среди общих требований, предъявляемых к сайту, выделяют его совместимость с браузерами, удобство и визуальную привлекательность, функциональность, безопасность, открытость, возможность осуществлять его модификации²²².

Кроме того, ряд авторов выделяют по степени важности оценки качества сайта такие его характеристики, как понятийная структура – логическое расположение информации на сайте; правильно подобранные слова и сочетания слов, емко определяющие структуру сайта, полнота сайта, его дружелюбность и актуальность размещенной информации. При соблюдении этих характеристик оптимизация сайта будет произведена успешно с высокой долей вероятности²²³.

Ряд исследований аудиторий сайтов органов местного самоуправления выявил, что представленная там информация является наиболее востребованной для таких категорий граждан, как многодетные семьи, люди пожилого возраста, а также инвалиды и люди с ограниченными возможностями здоровья. Такие результаты вполне очевидны. Для многодетных семей важно видеть актуальную информацию в виде нормативно-правовых актов, которая касается данной социальной группы, а также получать информацию о положенных им льготах и прочих условиях. Для пенсионеров могут быть полезны разделы социального характера,

²²¹ Горбунова А.А. Тенденции развития местного самоуправления в цифровом обществе // Наука XXI века: актуальные направления развития. 2023. № 2-2. С. 367.

²²² Современные информационно-коммуникационные технологии для успешного ведения бизнеса: Учебное пособие / Ю.Д. Романова, Л.П. Дьяконова, Н.А. Женова [и др.]. М.: Издательский Дом «Инфра-М», 2014. 279 с.

²²³ Баранов А.Е. Интернет-психология. М.: ИЦ РИОР: ИНФРА-М, 2013. 264 с.

касающиеся улучшения жилищных условий и любых изменения в сфере ЖКХ, а также информации о пенсиях и льготах.

Инвалиды и люди с ограниченными возможностями здоровья часто становятся пользователями услуг онлайн. Для этой группы граждан дистанционная форма коммуникации является основной, и она должна быть очень функциональной. Для комфортного взаимодействия с органами местного самоуправления таким людям важно существование на сайте раздела, посвященного тематике их группы. Главная и обязательная информация, которая должна быть составляющей контента сайта, – это информация об улучшении жизни в муниципалитете с точки зрения создания комфортных условий для передвижения людей с ОВЗ, доступных льготах, законодательных и нормативных актах, которые относятся именно к их социальной группе.

Пользуясь сайтом местной администрации, жители в электронном формате могут получить ряд желаемых услуг, не покидая собственного дома. Такая форма коммуникации стала особенно актуальна в условиях распространения короновирусной инфекции и введения режима самоизоляции. Это взаимодействие осуществляется без необходимости физического посещения органов местной власти²²⁴. Кроме того, список этих услуг постоянно дополняется, обеспечивая граждан новыми возможностями для электронной коммуникации. Тем не менее, ряд исследователей отмечают, что, оценивая развитие электронного правительства, следует акцентировать внимание не на расширении доступного набора услуг, а на качестве их оказания в рамках изучения опыта каждого пользователя подобного ресурса

²²⁴ Погодина Е.А., Мингачев Р.М. Организация и оценка качества предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. 2012. № 6 (42). С. 15.

и оценки эффективности не только предоставленных услуг, но и функционирования самого электронного сервиса²²⁵.

Необходимо отметить, что данная форма коммуникации власти и общества пока только начинает развиваться в нашей стране. Особенно это относится к региональному уровню, где примеры применения технологий второго поколения в сфере управления достаточно редки.

Анализ современной литературы, посвященной данной проблеме, позволяет сделать вывод о том, что все более актуальным становится внедрение в практику государственного и муниципального управления технологий электронного участия последнего поколения Web 2.0. Данный термин, введенный Тимом О'Рейлли²²⁶, обозначает в веб-дизайне совместную работу пользователей в рамках социальных сервисов, способную породить самостоятельный контент. Речь идет о сайтах, на которых онлайн-контент (внутреннее наполнение сайта) создается и управляется самими пользователями. Система Web 2.0, пришедшая на смену старым технологиям Web 1.0, включает в себя проекты и сервисы, активно развиваемые и улучшаемые самими пользователями. Это блоги, социальные сети, социальные закладки, онлайн-игры, форумы, сообщества, группы, комментарии, чаты.

Преимущество сервисов Web 2.0 заключается также в том, что они дают пользователям возможность одновременного и совместного использования документов. Можно создавать, изменять, удалять информацию, доступную для общего пользования. На Западе исследователи пришли к выводу о возможности использования технологий Web 2.0 в управлении обществом. По мнению ряда ученых, внедрение технологий второго поколения в процесс управления позволит повысить его

²²⁵ Степанова А.М. Предоставление государственных и муниципальных услуг в электронном виде: исследование, анализ, направления совершенствования // Вестник Сибирского института бизнеса и информационных технологий. 2014. № 1 (9). С. 33.

²²⁶ O'Reilly T. What Is Web 2.0 // O'Reilly Media [Site]. 30.09.2005. URL: <http://www.oreilly.com/pub/a/web2/archive/what-is-web-20.html>

эффективность и прозрачность, сделать возможным обратную связь в коммуникации «власть – общество», будет способствовать формированию или дальнейшему развитию партисипаторной демократии²²⁷. Система управления при помощи электронных технологий Web 2.0 получила в западной литературе название «стратегия OpenGovernment» или «Электронное правительство 2.0». Она включает в себя максимальное привлечение граждан к обсуждению государственных проектов и решений.

На сегодняшний день сайты органов местного самоуправления находятся на переходном этапе от web 1.0 к web 2.0. Для второго характерно использование новых web-технологий и сервисов, что стало результатом развития программирования. Сайты на этапе web 2.0 характеризуются качественным дизайном, высоким уровнем функциональности и доступности сайта. Оставаться анонимным при взаимодействии через такие сервисы пользователям интернета становится сложнее. Кроме того, коммуникация на таких сервисах приобретает черты двусторонности. Добавляются возможности оставить комментарии, продемонстрировать обратную связь публично, оценить оказываемые услуги в режиме «онлайн». Результатом развития технологий web 2.0 стала идея трансформации концепции электронного правительства²²⁸. Новейшие исследования демонстрируют необходимость создания электронных правительств формата 2.0. Отсутствие технологий этого поколения в политической коммуникации не дает в полной мере политическим системам демократического типа развиваться и выходить на более эффективный уровень управления.

²²⁷ Reddick Ch.G., Aikins St.K. Web 2.0 Technologies and Democratic Governance. Political, Policy and Management Implications. NY.: Springer, 2012; Shirky C. Cognitive Surplus: Creativity and Generosity in a Connected Age. NY.: Penguin Press HC, 2010; Clift S. E-Governance to E-Democracy: Progress in Australia and New Zealand toward Information-Age Democracy. March 2002. URL: <http://www.publicus.net/articles/aunzedem.html> (дата обращения: 08.07.2016); Neuman W.R., Bimber B., Hindman M. The Internet and Four Dimensions of Citizenship. NY.: New York University Press, 2011.

²²⁸ Демушина О.Н. Использование технологий Web 2.0 в государственном управлении // Вестник Московского университета Сер. 21. Управление (государство и общество). 2016. № 3. С. 77.

Важно отметить, что в условиях Российской политической системы использование инновационных интернет-технологий встречается с рядом препятствий, прежде всего связанных с технологическим обеспечением. Так, для оценки качества и эффективности использования технологий web 2.0 органами местного самоуправления на официальных сайтах предъявляются определенные критерии, связанные с функциональным использованием интернет-технологий:

1. Наличие элементов технологий Web 2.0 – ссылки на блоги в социальных сетях или на официальные сайты: YouTube, Facebook, ВК, Instagram или на иной ресурс.

2. Использование технологий открытого правительства – работа с big data, публикация официальных документов, данных, статистики, НПА, отчетов, бюджета и иной информации в открытом доступе для любого пользователя Интернета.

3. Актуальность информации, представленной на сайте – регулярное обновление данных, соответствие размещенной информации времени выгрузки, возможность получения информации без длительной задержки, актуальные новости и отражение изменений политического пространства муниципалитета на данных сайта.

4. Информационная насыщенность и полнота сведений – возможность у пользователя получить исчерпывающие данные по определенным вопросам, актуальным для населения муниципалитета без необходимости перехода на сторонние ресурсы за дополнительной информацией, полное отражение в новостной ленте всех актуальных событий в жизни муниципального образования.

5. Ссылки на смежные ресурсы – возможность перехода с официального сайта муниципального образования на сторонний ресурс для более удобной коммуникации пользователей с подведомственными организациями и иными актуальными службами, с которыми в своей работе

взаимодействует муниципалитет, выраженная в наличии кликабельных ссылок, доступных пользователям.

6. Продуманная навигация на сайте заключается в соблюдении правила «трех кликов», которое предполагает, что пользователь сайта должен иметь возможность найти любую информацию не более чем за 3 клика мышью. Кроме того, на сайте должен быть представлен обширный блок возможных контактов, полезных для пользователя, необходимо наличие логотипа сайта и его названия в целях узнаваемости среди населения, наличие меню первого и второго уровней (выпадающее меню при наведении мышью на кнопки, облегчающее навигацию по сайту).

7. Наличие системы внутреннего поиска – возможность пользователя быстро найти интересующую его информацию на сайте по ключевым словам.

8. Наличие главной страницы сайта и его полное оформление – возможность, не покидая главной страницы, отыскать любую интересующую информацию, исходя из доступной и простой навигации. Основная информация, полезная жителю муниципального образования, должна быть размещена на главной странице сайта (новости, электронные услуги, контактные данные, информации о главе города и т.д.).

9. Концептуальность в организации содержания и форм подачи контента – использование концептуального (современного) стиля в оформлении информации, навигации сайта, используемых мультимедийных форматах. Возможны использование инфографики и новаторские решения в подаче информации для вовлечения посетителей сайта в процесс интернет-коммуникации.

10. Наличие сервисов, актуальных для потребностей населения – использование таких инструментов коммуникации, которые оказывают непосредственное влияние на интересы жителей муниципалитета, наличие реальной открытости в коммуникации с властью, отсутствие имитационных форм коммуникации, не имеющих отношение к реальным повседневным запросам аудитории.

11. Наличие онлайн-механизмов влияния населения на аспекты деятельности муниципалитета – возможностей повседневного влияния жителей территории посредством электронных ресурсов на принимаемые органами местного самоуправления решения через голосование, комментарии, обращения, жалобы и иные формы, представленные в процессе интернет-коммуникации.

Оценка качества работы официальных сайтов администраций муниципальных образований Северного Кавказа по результатам официальных исследований не однозначна. Так, согласно данным «Госмониторинг»²²⁹, сайт администрации муниципального образования «Город Майкоп» занимает 131 позицию, сайт администрации муниципального образования «Город Махачкала» – 65 позицию, по Республике Ингушетии на портале отсутствует статистика, сайт администрации муниципального образования «Город Нальчик» – 169 позицию, по республикам Карачаево-Черкессия и Северная Осетия-Алания информация на ресурсе также отсутствует, сайт администрации муниципального образования «Город Грозный» занимает 122 позицию в рейтинге.

Таким образом, по имеющимся официальным статистическим данным лидирующие позиции по СК занимает сайт администрации муниципального образования «Город Махачкала». Однако считаем, что этой информации недостаточно для того, чтобы оценить полноценно уровень информационного обеспечения местного самоуправления в республиках СК. В связи с этим был проведен собственный анализ функциональности сайтов центральных администраций на основе ранее обозначенных критериев, характеризующих уровень внедрения технологий web 2.0. Каждому из 11 критериев соответствовал 1 балл. Результаты анализа представлены в таблице №1.

²²⁹ <https://gosmonitor.ru/>

Таблица №1. Оценка функциональности официальных сайтов администраций МО РСК по уровню внедрения технологий web 2.0.

№	Критерий	Наличие на сайтах администраций столиц РСК						
		Адыгея (Маикоп)	Дагестан (Махачкала)	Ингушетия (Магас)	Кабардино-Балкария (Нальчик)	Карачаево-Черкессия (Черкесск)	Северная Осетия – Алания (Владикавказ)	Чечня (Грозный)
1	Ссылки на социальные сети	1	0	0 (не активны)	1	1	0	1
2	Технологии «Открытого правительства»	1	1	1	0	1	1	1
3	Актуальность информации	1	1	1	1	0	1	1
4	Насыщенность и полнота информации	1	1	1	1	1	1	1
5	Ссылки на смежные ресурсы	1	1	1	1	1	1	1
6	Продуманная навигация	0	1	1	0	1	0	1
7	Внутренний поиск	1	1	1	1	1	1	1
8	Главная страница	1	1	1	1	1	1	1
9	Концептуальность информации	0	1	0	0	1	0	1

	ии							
10	Актуальны е сервисы обратной связи	1	1	1	1	1	1	1
11	Механизм ы влияния	0	1	1	0	1	1	1
Итого баллов		8	10	9	7	10	8	11

По результатам проведенных замеров мы пришли к следующим выводам относительно функциональности официальных сайтов центральных администраций республик СК как информационных площадок в пространстве политической интернет-коммуникации:

1. На декабрь 2021 года на первом месте по функциональности официальных сайтов администраций МО РСК по уровню внедрения технологий web 2.0 находится МО город Грозный Чеченской Республики. Второе место разделяют МО город Махачкала – республика Дагестан и МО город Черкеск – республика Карачаево – Черкесия. Третье место у МО город Магас – республика Ингушетия. Четвертую позицию разделяют МО город Майкоп – республика Адыгея и МО город Владикавказ – Республика Северная Осетия – Алания. Последнюю строку в нашем рейтинге занимает МО город Нальчик – республика Кабардино – Балкария.

2. В большинстве случаев на сайтах присутствуют элементы технологий web 2.0, доступны ссылки на официальные аккаунты органов местного самоуправления в социальных сетях Facebook, YouTube, Telegram, Instagram, самых актуальных и востребованных на сегодняшний день. Однако на сайтах Махачкалы, Магаса и Владикавказа такие данные отсутствуют.

3. На сайтах муниципалитетов, за исключением официального сайта администрации МО города Нальчика, можно получить доступ к различным

официальным документам, нормативно-правовым актам, отчетам о деятельности администрации, бюджету. Для пользователей доступны административные регламенты, генеральные планы городов, проекты административных регламентов, постановления и распоряжения глав муниципальных образований, присутствует раздел с сообщениями о возможном установлении публичного сервитута. Кроме того, в разделах «Аукционы и конкурсы» доступны сведения по следующим категориям: архивы аукционов, информация для арендаторов, результаты сделок, концессионных соглашений, извещения о предоставлении земельных участков, информация о нестационарной торговле, сведения об аукционах по аренде нежилых помещений, продаже и аренде земельных участков, торгах по продаже нежилого фонда и объектов незавершенного строительства, информация о муниципальном имуществе.

4. Представленная на сайтах информация, за исключением официального сайта МО города Черкеска, является актуальной. Ежедневно в предусмотренные законом сроки без задержек публикуются новости города, постановления и распоряжения администрации. Контактная информация, размещенная в определенных разделах сайта, соответствует действительности.

5. Информационная насыщенность, разнообразие и полнота информации выражены на достаточно высоком уровне на всех анализируемых нами информационных ресурсах муниципальных образований. Особенно это относится к конкретизации сведений, связанных с актуальными для горожан проблемами (такими, как, например, вывоз мусора). На сайтах доступны различные тематические разделы, которые касаются многих сторон деятельности муниципалитетов и их взаимодействия с населением по актуальным вопросам. В первую очередь это выполнение работ по благоустройству городской среды, оформление и приватизация земли, сфера ЖКХ, раскрытие информации об управляющих организациях, социальная сфера, муниципальный контроль, памятки населению, телефон

доверия для детей и подростков, информация об обеспечении жильем молодых семей.

6. На всех сайтах размещены ссылки на смежные ресурсы – Республиканское правительство, Республиканские советы, городские Думы, портал «Госуслуги», Фонд капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах и другие.

7. Навигация на сайте недостаточно продумана на ресурсах МО Майкопа, Нальчика, Владикавказа. В остальных случаях присутствуют так называемые «активные кнопки», позволяющие пользователю перейти в интересующий его раздел. Часто эти кнопки оформлены ярко и крупно, также продуманы переходы по разделам и расположение на экране различных сервисов, предоставляемых информационными сайтами.

8. Функция внутреннего поиска по всем сайтам доступна, однако поиск максимально конкретизированной информации затруднен либо из-за ее отсутствия на сайте, либо в силу технических причин.

9. Главные страницы сайтов и их полное оформление во всех случаях соответствуют официально-деловому стилю.

10. Концептуальность информации выражена на сайтах муниципалитетов слабо. Наиболее концептуальной является информация на сайтах Махачкалы, Черкесска и Грозного. Довольно типична ситуация, когда новостные публикации оформлены в формате пресс-релиза, не выделяются из общей новостной повестки, представляя собой страницы с текстом и прикрепленными фото внизу. Ленты новостей представлены фотографиями маленького размера и заголовком, при нажатии на который пользователь переходит на отдельную страницу с новостью. Часто фотографии, прикрепленные к новости, невозможно развернуть в полном размере. Объем новостного текста в среднем составляет около тысячи знаков. Информационные поводы, по которым созданы пресс-релизы, включают в себя итоги работы комиссии, комитета, рабочей группы, деятельности народных депутатов, заседания совета, президиума мэрии, собрания

общественности, отчеты о поездках и встречах чиновников с населением, публичных слушаниях, сообщения о наградах, победах в конкурсах. При этом подавляющая часть информационных поводов посвящена итогам проделанной работы различных комиссий, комитетов или рабочих групп, а также проведению публичных слушаний. Тематика пресс-релизов связана с вопросами местного значения. Информация, размещенная на сайтах администраций, обыденна, большинство событий сезонно повторяются.

11. Актуальные сервисы обратной связи на сайтах администраций всех муниципалитетов представлены. Также данная технология реализована с помощью размещенной ссылки на портал «Госуслуги». Пройдя этап авторизации, пользователь может написать сообщение в городскую администрацию, описав проблемную ситуацию, ее суть и возможные предложения. Также заявителям доступно заполнение дополнительной информации, которая должна ускорить процесс рассмотрения сообщения. Дополнительной информацией выступает и указание подачи сообщения, выбор категории, которой оно соответствует.

12. Актуальные механизмы влияния жителей муниципалитетов на принимаемые политико-управленческие решения органами местного самоуправления через официальный сайт в ходе исследования не обнаружены в двух случаях – на порталах администрации Майкопа и Кабардино-Балкарии.

Таким образом, рассматривая технологии информационного сопровождения официальных сайтов МО столичных городов РСК, можно сделать общие выводы:

о равномерном развитии технологий web 2.0 по ряду технических характеристик;

об ориентации администраций на вовлечение населения муниципалитетов в информационное взаимодействие с органами власти;

о том, что информационное поле и выстраиваемая коммуникация с жителями, создаваемая органами местного самоуправления на сайтах

администраций, еще очень узки и однообразны, что затрудняет эффективное распространение среди населения муниципалитета. Пресс-релизы способны создать положительный образ постоянно и эффективно работающих органов местного самоуправления, которые при этом ориентированы на достижение конечного результата. Тем не менее, сообщения об этой работе носят исключительно информационный характер и затрагивают ограниченное количество тем. В основном это благоустройство, ЖКХ, рабочие встречи представителей местной власти с жителями.

Однако содержание информационных сообщений как основной технологии политической коммуникации не обладает необходимой мобильностью и включенностью в социальное информационное пространство населения муниципалитетов в представленном формате. Поэтому, скорее всего, эти пресс-релизы сами по себе не будут выступать в качестве эффективной формы коммуникации в интернет-пространстве.

В этих условиях особую роль и значимость приобретает политическая коммуникация, реализуемая с помощью социальных сетей и блогов органов местного самоуправления и представителей муниципальной власти. Она лучше соответствует потребностям коммуникации нового формата в контексте перехода к использованию технологий web 2.0. К тому же с первого декабря 2022 года Федеральный закон от 14 июля 2022 г. N 270-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления" и статью 10 Федерального закона "Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации"²³⁰ фактически обязывает органы местного самоуправления вести информационное сопровождение своей деятельности в социальном информационном пространстве.

Тем не менее, сайты органов местного самоуправления остаются базовым источником информации о работе местной власти,

²³⁰ Источник: <https://base.garant.ru/404992163/>

преимущественно объемным и содержащим в себе нормативно-правовую базу управленческой деятельности муниципалитета. Особенно, когда речь заходит об официальной информации, которая необходима для анализа и прогнозирования различных государственных и коммерческих структур.

В современном пространстве политической коммуникации блоги органов местного самоуправления и аккаунты представителей муниципальной власти в социальных сетях позволяют реализовать информационное обеспечение местного самоуправления в объеме и охвате интернет-аудитории, который не доступен классическим формам взаимодействия, представленным вне рамок виртуальной коммуникации.

Главным достоинством подобных технологий является интерактивность, которая за счет своей развитой технической составляющей обеспечивает наилучшие условия для эффективной, быстрой и качественной обратной связи между властью и обществом. Блог является своего рода сайтом, который содержит в себе регулярно обновляемые мультимедийные материалы в виде текста или изображения²³¹. Он характеризуется публичностью, наличием постоянных читателей или подписчиков, которые могут оставлять собственные комментарии относительно содержания публикуемой в блоге информации. Так складывается публичный виртуальный диалог, имеющий характер двусторонней коммуникации и обеспечивающий обратную связь.

Кроме открытости и публичности, которая достигается специальными техническими средствами или финансовыми затратами, блог характеризуется неограниченностью публикуемого объема информации, а также вариативностью форм коммуникации. Одной из его важных отличительных черт является персонификация – прямая связь блога с личностью автора публикуемой информации. Ряд исследований выявил тенденцию к позитивной оценке информации, публикуемой в блоге от имени автора, как

²³¹ Баженова Е.А., Иванова И.А. Блог как интернет-жанр // Вестник Пермского университета. Российская и зарубежная филология. 2012. № 4 (20). С. 127.

реального человека или группы людей, которые обладают определенной независимостью при публикации собственного контента. Размещенная таким образом информация способна вызвать высокий уровень доверия у аудитории блогера. Именно блоги раскрывают потенциал публичной сферы – граждане могут участвовать в полностью открытых дебатах при полном доступе к информации²³².

Кроме того, многие специалисты отмечают перспективность использования социальных сетей во взаимодействии власти и общества. Так, С.Г. Ушкин определяет ряд институциональных признаков социальных сетей. Это нормы и предписания, регулирующие коммуникацию, которые могут быть выражены в виде одобрений или неодобрений информации (лайк, репост, дизлайк, бан, блокировка и т.д), формирование иерархического интернет-взаимодействия, выраженного в наличии относительно формальных отношений коммуникации и системы статусов и ролей²³³.

Прослеживается наличие влияния социальных сетей на формирование общественного мнения. Кроме того, социальные сети обладают интегративной функцией, объединяя жителей для решения проблем, становясь, таким образом, и новой площадкой для политического взаимодействия.

Согласно последним данным, социальными сетями в России сегодня пользуется каждая семья. Большинство российских пользователей интернета ведут активную социальную жизнь в сети²³⁴. Из этого следует, что социальные сети увеличивают свою эффективность и могут быть использованы как новая коммуникативная площадка для органов власти в

²³² Чаган Н.Г. Инфотейенмент как явление медиакультуры // Вестник университета Российской академии образования. 2014. № 2. С. 80.

²³³ Ушкин С.Г. Социология социальных сетей: ретроспективный анализ // Социологический журнал. 2013. №1. С.101.

²³⁴ Курносова Е. Социальные сети в цифрах [Электронный ресурс] URL: https://mediascope.net/upload/iblock/f97/18.04.2019_Mediascope_%D0%95%D0%BA%D0%B0%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%B8%D0%BD%D0%B0%20%D0%9A%D1%83%D1%80%D0%BD%D0%BE%D1%81%D0%BE%D0%B2%D0%B0_%D0%A0%D0%98%D0%A4+%D0%9A%D0%98%D0%91%202019.pdf

целях организации качественного информирования жителей муниципалитета о происходящих событиях, вовлечения пользователей в участие в мероприятиях «офлайн» и «онлайн», налаживания обратной связи с жителями через инструменты комментирования информации.

Использование органами местного самоуправления социальных сетей позволит улучшить их имидж и вывести взаимодействие с широкими массами населения на качественно новый уровень коммуникации. Можно выделить следующие причины, по которым органам местной исполнительной власти следует использовать социальные сети в процессе политической коммуникации:

1. Эффективный способ обратной связи, предусматривающий мониторинг реакций пользователей на информацию, публикуемую органом власти или определенное управленческое решение.

2. Легкий способ собрать предложения и выделить инициативы граждан, которые поддерживаются в общественном мнении.

3. Рост уровня доверия к органам власти благодаря публичности, открытости и доступности размещаемой информации.

4. Высокая скорость распространения информации благодаря возможности поделиться ею в социальных сетях, обеспечивая доставку актуальных тем до большего числа граждан.

На сегодняшний день работу органов местной исполнительной власти в социальных сетях отличает тот факт, что вопросы, задаваемые в них гражданами, и ответы представителей власти публичны и доступны для всей аудитории социальной сети. Это существенное отличие от коммуникации в письменном виде или с помощью электронной почты. Специфика такой коммуникации заключена в том, что, давая ответ на вопрос одному пользователю социальной сети, орган муниципальной власти предоставляет его одновременно всем остальным пользователям. Такой эффект достигается в том числе благодаря тому, что большинство ответов даются по типовым вопросам, волнующих большое количество граждан.

Публичная коммуникация органов местной власти при ответах на вопросы граждан закладывает новые принципы взаимодействия власти в интернете. К ним можно отнести избавление от канцелярского языка, демагогии, бюрократических процедур и прочих факторов классической коммуникации, которые являлись триггерами раздражения жителей муниципалитета. Благодаря этим и другим принципам формируется новая коммуникативная реальность в общественно-политических отношениях, повышается эффективность взаимодействия органов власти с населением и определяются контуры государства нового типа, которое реализует свои управленческие функции незаметно²³⁵. Жалобы и запросы жителей должны вызывать оперативную реакцию, ключевые государственные учеты обращений граждан должны быть централизованы, а процессы оказания госуслуг роботизированы.

Для проведения анализа представленности органов муниципальной власти республик СК в социальных сетях считаем целесообразным использовать такую основную метрику в онлайн-исследованиях, как Engagement Rate (ER) – коэффициент, показывающий уровень вовлеченности аудитории в социальных сетях²³⁶.

Итоговое значение данного коэффициента демонстрирует средний процент людей, вовлеченных в конкретную или среднюю публикацию. В данном случае такая метрика позволяет оценить, насколько интересны публикации у интернет-аудитории определенного аккаунта, сравнить между собой публикации и активность в разных сообществах. Поскольку социальными сетями пользуются не только органы муниципальной власти в лице администрации, но и конкретные персоны, их возглавляющие, в частности, главы муниципалитетов, считаем целесообразным для понимания эффективности сетевого Интернета выявить соотношение и сравнить, чьи

²³⁵ Шадаев М. назвал основные направления развития цифровой экономики [Электронный ресурс]. URL: <https://digital.ac.gov.ru/news/4245/>

²³⁶ Румянцева Д. ER – методы расчета и значение показателей [Электронный ресурс] // Cossa, 2015. URL: <https://www.cossa.ru/155/101492/>.

аккаунты работают качественнее – государственные или персональные. Благодаря этому мы сможем ответить на вопрос, что предпочтительнее в качестве основной стратегической линии по информационному обеспечению местного самоуправления, а также построению коммуникационно-управленческой среды в муниципальных образованиях республик СК.

ER²³⁷ является важным показателем, который определяет, какое количество пользователей смогут увидеть ту или иную публикацию в социальной сети. Подобный анализ социальных сетей стал актуален с появлением «умной ленты» в социальной сети «ВКонтакте». Такая система публикации информации основана на предложении пользователям к просмотру в первую очередь тех публикаций, которые получили наибольшее количество реакций, выраженных в лайках, репостах, комментариях, просмотрах. Такая SMM-метрика позволяет оценить качество и эффективность интернет-стратегии и коммуникации в социальных сетях²³⁸. Полученные данные можно использовать при анализе или корректировке работы органов муниципальной власти с населением в интернет-пространстве.

В рамках проведенного нами исследования были проанализированы официальные аккаунты в социальных сетях (ВК, ОК, YouTube, Telegram) за период с 1.10.23 по 31.10.23 центральных администраций МО республик СК, а также их глав. В аналитическую матрицу была включена подборка таких принципиальных показателей, как наличие работающего аккаунта-страницы, количество участников-подписчиков, публикаций, просмотров, репостов, лайков и комментариев. Подробно с результатами исследования по каждой социальной сети в отдельности можно ознакомиться в приложении №1. В данном параграфе мы представляем диаграммы, позволяющие в

²³⁷ Engagement Rate (ER) = (Сумма всех реакций (просмотры, комментарии, репосты, лайки)/число подписчиков).

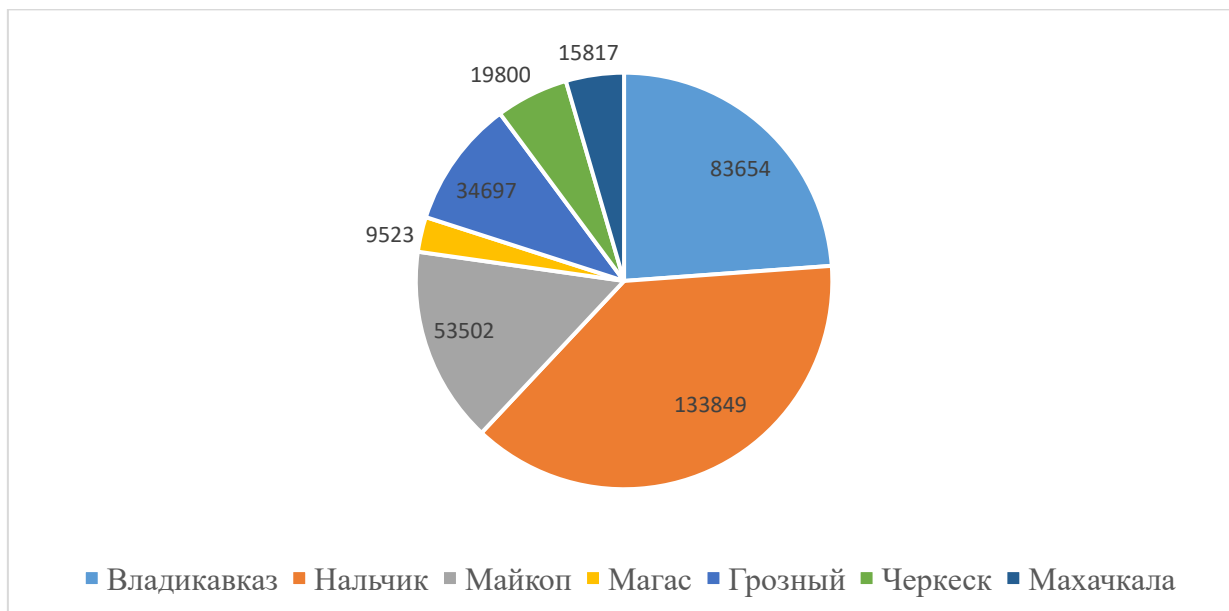
²³⁸ Вититинова В. Продвижение в социальных сетях: основные KPI [Электронный ресурс] – URL: https://registratura.ru/blog/prodvizheniya_v_sotsialnykh_setyakh_osnovnyye_kpi/.

определенной степени визуализировать полученные результаты и сделанные на их основе заключения.

Необходимо отметить, что на текущий момент в связи с информационными угрозами и рисками, связанными с проведением СВО на Украине, деятельность социальных сетей Instagram и FB была запрещена на территории Российской Федерации. Несмотря на существующие способы продолжения использования этих сетей, все же их потенциал влияния на внутреннее информационное пространство России кардинально сократился. Что, в свою очередь, отразилось на информационном сопровождении деятельности органов муниципальной власти. После запрета данной площадки потребовалось время для перестройки органов муниципальной власти на использование ВК и Telegram.

Для упрощения визуального восприятия представляем результаты нашего исследования в виде аналитических диаграмм и сводных таблиц анализа:

Диаграмма №1 Общее количество подписчиков на аккаунтах столичных администраций МО РСК



Как видно из диаграммы №1, по количеству подписчиков в социальных сетях на аккаунтах администраций МО лидирует Нальчик, на втором месте Владикавказ, на третьей позиции в условно равных показателях находятся

Майкоп и Грозный, на четвертой Черкесск и Махачкала, с большим отставанием завершает представленность по подписчикам Магас.

Однако сама по себе численная представленность не дает понимания, насколько население муниципалитетов погружено в информационно-сетевое пространство, генерируемое официальными администрациями. Необходимо учесть численность населения МО. И выявить процентное соотношение числа подписчиков к числу жителей. Представим процентное соотношение в таблице №2.

Таблица №2. Процентное соотношение подписчиков социальных сетей, генерируемых официальными администрациями, к численности населения, зарегистрированного в данных муниципалитетах

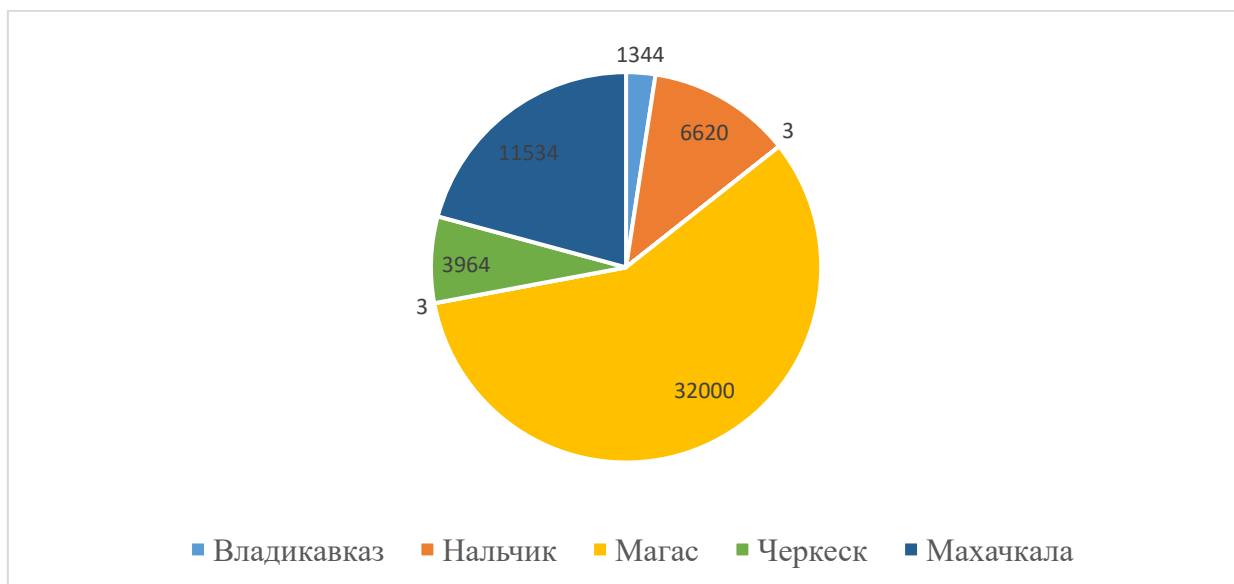
МО	Численность жителей 2023 год тыс. чел.	% соотношение подписчиков
Владикавказ	693 000	12,07
Нальчик	272,800	49,06
Майкоп	144,270	37,08
Магас	13 601	70,02
Грозный	324 602	10,10
Черкесск	123,148	16,1
Махачкала	604 000	2,62

Такое соотношение выводит на совсем другое положение дел. Мы видим, что по охвату с большим запасом лидирует Магас, условно вторую позицию делят Нальчик и Майкоп, третью позицию – Владикавказ, Грозный, Черкесск, с большим отставанием от всех муниципалитетов последнее место занимает Махачкала.

Более того, становится очевидным, что использование администрациями сетевого информационного пространства своих городов можно считать эффективным только в Магасе, Нальчике и Майкопе. В остальных муниципалитетах этот ресурс находится на незначительно развитом уровне. Это дает нам основание сделать вывод о невозможности на данный момент применимости таких технологий как Web 2.0, электронного

правительства, сетевое управление и т.п. В лучшем случае социальное информационное пространство используется администрациями Владикавказа, Грозного, Черкесска, Махачкалы как информационный ресурс, дополняющий официальные сайты.

Диаграмма №2 Общее количество подписчиков в социальных сетях на аккаунтах глав столичных МО РСК



На диаграмме №2 наглядно представлено количество подписчиков на аккаунтах в социальных сетях глав МО. На первом месте находится глава Магас, на втором Махачкалы, на третьей позиции в условно равных показателях Нальчика и Черкесска, на четвертой позиции Владикавказа, а главы Майкопа и Грозного не представлены в этом рейтинге.

Как и с показателями администраций муниципалитетов, необходимо понять, какое количество людей в процентном соотношении главы городов охватывают своими социальными ресурсами. Для этого сопоставим количество подписчиков с численностью и представим результат в таблице №3.

Таблица №3 Процентное соотношение подписчиков социальных сетей, генерируемых главами столичных администраций РСК, к численности населения, зарегистрированного в данных муниципалитетах

МО	Численность жителей 2023 год тыс. чел.	% соотношение подписчиков
----	--	---------------------------

Владикавказ	693 000	0,19
Нальчик	272,800	2,43
Майкоп	144,270	-
Магас	13 601	235,28
Грозный	324 602	-
Черкесск	123,148	3,28
Махачкала	604 000	1,91

Показатели по количеству подписчиков в социальных сетях глав центральных муниципалитетов республик СК говорят, что сетевое информационное пространство либо не используется главами на текущий момент вообще, как в Майкопе и Грозном, либо используется в незначительной степени, о чем говорят показатели процентного охвата жителей муниципалитетов, не превышающие 3,28%. Исключением являются показатели главы Магаса – 235,28%. Они свидетельствуют о выходе генерируемого аккаунтами главы информационного поля за пределы социального пространства муниципалитета и охвате информационного пространства всей республики Ингушетия.

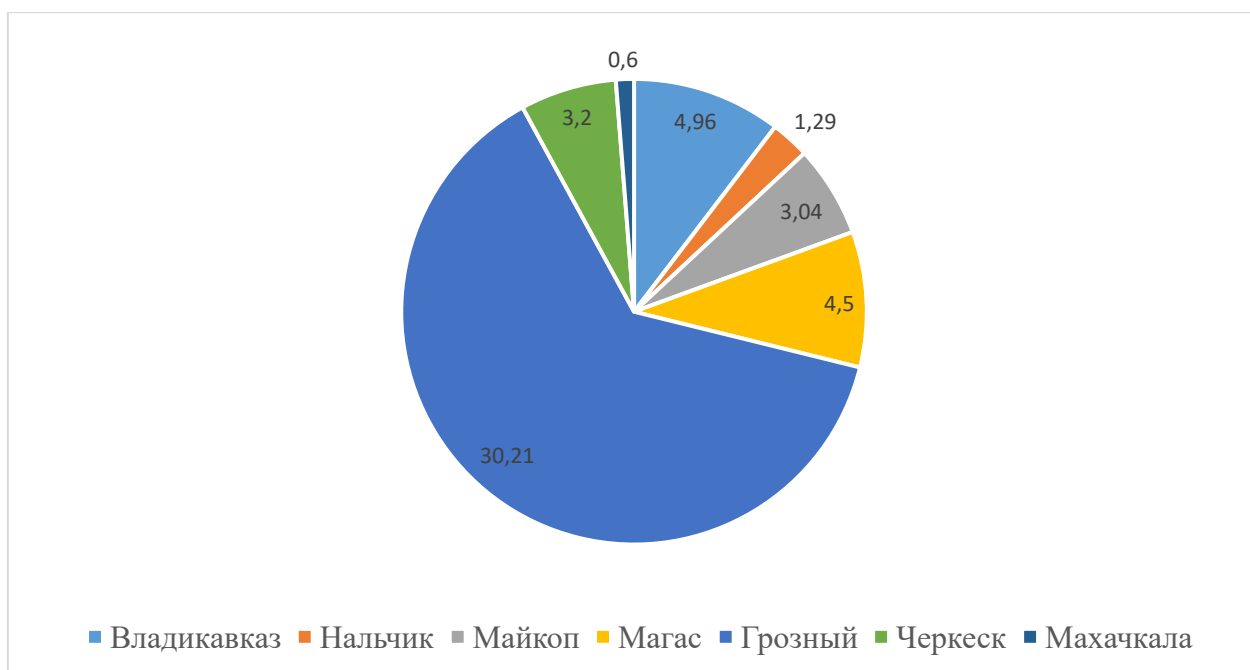
Таким образом, мы можем сделать промежуточный вывод по оценке и сопоставлению охвата социального информационного пространства в республиках СК по центральным муниципалитетам.

Во-первых, в целом по республикам СК преобладает вертикальный тип создания и использования информационного поля в сетевом пространстве, о чем говорит преобладание в подавляющем большинстве аккаунтов администраций над аккаунтами глав муниципалитетов.

Во-вторых, в четырех республиках из семи социальное информационное пространство используется не эффективно, что говорит о неготовности к современным цифровым форматам соуправления горожан и органов местной власти посредством вовлечения населения в информационное пространство.

В-третьих, лидирующие позиции Магаса считаем возможным объяснить не уникальным использованием социальных сетей или формированием принципиально иного контента, привлекающего население муниципалитета, а относительно небольшой численностью самого Магаса – 13 600 человек. Численность Ингушетии составляет 515 564 человек. Показатели явно говорят о том, что ресурсы администрация Магаса и его главы выходят за пределы города и являются, по сути, информационным пространством для всей республики. Поэтому условно можно сказать, что охват главы Магаса в рамках всей республики составляет 6,2%. Это все равно значительно выше, чем у всех остальных глав центральных муниципалитетов республик СК, но уже не настолько уникально в чистом сравнении по муниципалитетам.

Диаграмма №3 Индекс вовлеченности на аккаунтах столичных администраций МО РСК



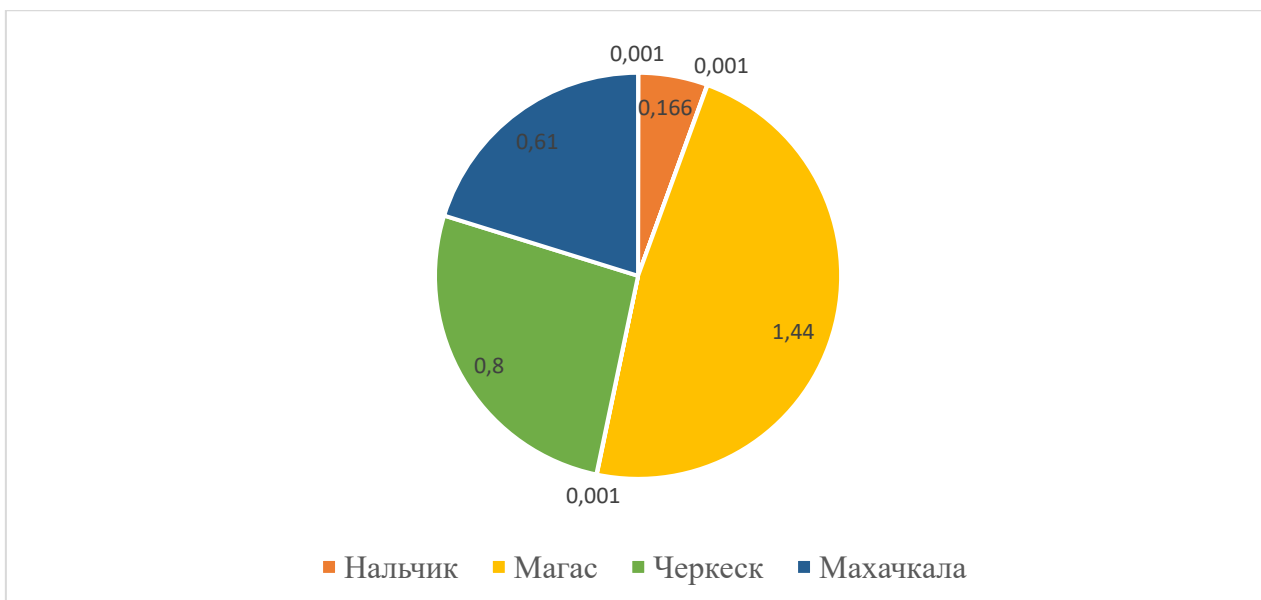
Здесь с огромным отрывом лидирует Грозный. С небольшой разницей можно включить во вторую позицию администрации МО Владикавказа, Майкопа, Магаса, Черкесска. На третьей позиции находится Нальчик и с большим отрицательным отрывом закрывает рейтинг Махачкала.

Таким образом, индекс вовлеченности показывает, что наиболее активная гражданская позиция у жителей МО Грозный. Фактически все включенные в социальное пространство пользователи сетевых ресурсов, генерируемых администрацией МО, занимают активную позицию в выработке коллективных мнений и позиций в вопросах местного самоуправления.

Считаем, что, если к вертикальным технологиям информационного обеспечения публичной власти в МО Грозный подключить технологии сетевого информационного сопровождения, возможно резкое увеличение количества втянутых в информационное социальное пространство граждан. Это, в свою очередь, может значительно поднять интерес к соучастию в решении муниципальных задач, а также способствовать выработке информационно-управленческих механизмов в публичной власти.

В целом, в большинстве республик Северного Кавказа индекс вовлеченности колеблется 1.29 до 4.96. Данный показатель говорит о равномерном использовании социального сетевого пространства главами столичных МО РСК, за исключением МО Махачкала с индексом 0.6. Такие показатели вовлеченности красноречиво говорят о незначительной на текущий момент готовности граждан использовать информационное пространство в качестве механизма соуправления и соучастия в вопросах местного самоуправления. Главным запросом остается информационное обеспечение и канал обратной связи граждан с органами муниципальной власти.

Диаграмма №4 Индекс вовлеченности на аккаунтах глав столичных МО РСК



На диаграмме №4 мы представили индекс вовлеченности на аккаунтах в социальных сетях глав МО. Лидирует глава Магаса. За ним в относительно равных пропорциях идут главы Нальчика, Черкесска и Махачкалы. Вообще не имеют представленности главы Владикавказа, Майкопа и Грозного.

Проанализировав представленность, степень вовлеченности пользователей и публикации, размещенные на аккаунтах в социальных сетях, можно говорить о незначительности влияния глав столичных МО СКР, за исключением Магаса, феномен которого мы объяснили выше. Это, на наш взгляд, свидетельствует как об отставании в информационном обеспечении местного самоуправления со стороны представителей муниципальной власти в республиках СК, так и о выбранной информационной стратегии по целенаправленному концентрированию информационного обеспечения местного самоуправления по линии вертикальных информационных систем. Что, безусловно, не способствует активному развитию цифровых механизмов управления со стороны муниципальной власти, а также развитию гражданской активности цифрового соуправления и соучастия.

Анализируя соотношение вертикального информационного пространства, представленного сайтами администраций столичных муниципалитетов республик СК, и горизонтального уровня социального информационного пространства, мы пришли к следующему пониманию:

- Администрация МО Грозный лидирует по вертикальному уровню информационного обеспечения (по сайту), но занимает третью позицию по социальным сетям администрации, тогда как глава МО Грозный вообще не представлен в индивидуальном сетевом пространстве. Однако по индексу представленности в социальных сетях администрация лидирует с индексом 30,21. Ближайший индекс вовлеченности у администрации Владикавказа 4,96. Полагаем, что это вполне целенаправленная стратегия концентрации информационного обеспечения на вертикальном уровне, уход от персональной представленности формирования «Новой искренности» и технологий «Постправды». Аккаунты администраций МО Магаса, Майкопа, Черкесска и Владикавказа представлены относительно в равных показателях индекса от 3,2 до 4,96. Аккаунт администрации Нальчика условно на третьей позиции с показателем индекса ER 1,29. Своеобразный антирейтинг по представленности аккаунтов в социальных сетях заняла администрация МО Махачкалы с индексом ER 0,6. Таким образом, индекс представленности демонстрирует весьма неоднородную картину информационного обеспечения местного самоуправления и насыщенности информационного пространства республик Северного Кавказа с показателем от 0,6 до 30,21. Вместе с тем показатели администраций МО Магаса, Майкопа, Черкесска и Владикавказа находятся в близкой друг к другу позиции, что говорит о достаточно ровной картине относительно 60% республик Северного Кавказа.

- Отдельного внимания заслуживает ситуация, связанная с индексом представленности аккаунтов в социальных сетях глав центральных МО республик СК. Так, лидирующие позиции занимает глава МО Магас Усман Аушев с индексом ER 1,44. Главы МО Нальчик Таймураз Ахохов, МО Черкесск Алексей Баскаев и МО Махачкала Дадаев Салман условно в близких показателях индекса ER от 0,166 до 0,8. Главы МО Владикавказ Русланбек Икаев, МО Майкоп Сергей Стельмах, МО Грозный Кадыров Хас-Магомед Шахмомедович не могут быть оценены по периоду проведенного

замера, так как на данный момент были не представлены либо не активны в социальных сетях.

- Индекс вовлеченности на аккаунтах столичных администраций МО республик СК значительно превосходит по средним показателям индекс представленности глав МО.

- Ставка глав МО Магас и Махачкала на личное преобладание в сетевом информационном пространстве, как показывает индекс вовлеченности, не дает эффекта цифрового соуправления и соучастия граждан по средствам информационно-коммуникационных площадок. Мы видим основу этого в подходе к информационному сопровождению деятельности муниципальной власти, которое сводится к использованию социального сетевого пространства в качестве информационного, а не коммуникационного канала. Выражаясь образно, речь идет о ситуации, когда мы используем смарт технологию как обычную телефонию.

- Несмотря на то, что главы республик СК в подавляющем числе не используют на текущий момент технологии социальных сетей как управленческую технологию, в целом представленность администраций МО в социальных сетях находится на достаточно высоком уровне для качественного информационного обеспечения местного самоуправления.

- Можно заключить, что информационное сопровождение местного самоуправления в республиках СК находится в переходном периоде от централизованного информационного сопровождения деятельности муниципальных органов власти к социальным сетевым коммуникациям информационного взаимодействия и соучастия муниципальной власти и гражданского общества.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Настоящее диссертационное исследование связано с анализом современного состояния и перспектив развития местного самоуправления в системе публичной власти республик Северного Кавказа. В результате проведенных замеров, эмпирических обобщений и аналитических заключений, мы можем сделать ряд выводов:

1. В давнем споре между общественниками и институционалистами в вопросах разграничения публичной власти на местах от государства поступил четкий сигнал в сторону гибридного формата между органами муниципальной власти и региональной федеральной властью. В качестве общественного компромисса остается выборный принцип организации представительского уровня в муниципалитетах, однако фактически выведен из практики прямой способ избрания глав муниципальных образований в республиках Северного Кавказа. Это подтверждается, в том числе, и Федеральным Законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»²³⁹. В таком компромиссе муниципальная власть получит больше гарантий бюджетной поддержки гражданских инициатив со стороны федеральной власти. Возможен уход от ситуации, когда право есть, а возможностей нет, когда многие муниципалитеты находятся в сильной зависимости от федеральной власти либо в ситуации фактической недееспособности. В наших реалиях это может стать работоспособным компромиссом, особенно в непростое, нестабильное время, связанное как с внешними, так и с внутренними факторами.

2. Отсылаясь к «Всепогоднейшей записке по управлению Кавказским краем генерал-адъютанта графа Воронцова-Дашкова», рассматриваемой нами в работе, считаем, что федеральная власть вновь находится сегодня перед историческим выбором: «тащить на себе» республики Северного Кавказа или идти вместе. Второе возможно только

²³⁹ Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 15.05.2024) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571

при экономической самостоятельности и самодостаточности, которая, в свою очередь, даст не только профицит бюджетам, но и реальные возможности для развития местного самоуправления на Северном Кавказе. Мы понимаем, что система сдержек и противовесов в региональной политике Российской Федерации держится и на экономической зависимости от федерального центра. Но существуют и другие механизмы взаимных влияний и скрепляющих основ. Как компромисс — это глубокая интеграция экономики Северокавказского региона в центральную экономику России, разрушение которой означает для экономики региона ее фактическую ликвидацию. В подписанном Президентом законе об общих принципах организации муниципальной власти предполагается, что эффективная реализация целей социально-экономического развития России, повышения уровня жизни граждан возможна только при скоординированном и согласованном взаимодействии федеральной, региональной и местной власти. Это говорит и о прямой заинтересованности и ответственности федерального центра в росте социально-экономического потенциала Северного Кавказа, что, в свою очередь, неминуемо скажется на росте гражданской инициативы и демократических основ местного самоуправления.

3. Относительно вопроса гражданской активности в республиках СК, являющимся одним из ключевых показателей готовности общества к демократическим формам соуправления на местном уровне, наши исследования показывают, что, во-первых, активность гражданского общества находится на близком и достаточно высоком уровне по всем республикам Северного Кавказа, во-вторых, гражданская активность в республиках находится на сопоставимом со средним уровнем по отношению к другим территориям Российской Федерации, в частности, с субъектами ПФО. В свою очередь это означает, что мы можем говорить о готовности гражданского общества республик Северного Кавказа к дальнейшему поступательному развитию всех гражданско-демократических форм взаимодействия власти и общества, реализуемых на практике в России. В том

числе информационного взаимодействия в выработке управленческих решений, цифрового участия, цифрового соуправления органов муниципальной власти и гражданского общества.

4. Цифровой потенциал в практике управления муниципалитетами в целом по республикам Северного Кавказа используется пока в недостаточно эффективной степени. Преимущественно можно говорить о продолжении централизованной истории распространения информации средствами социальных цифровых площадок. В ее основе лежит проверенная временем, но очень быстро, по нашему мнению, устаревающая стратегия, ориентирующая информационное сопровождение муниципальных органов власти на концентрацию информационных каналов и информационных сигналов, направленных на доставку информации до потребителей без использования потенциала коммуникационной синергии, возможной при использовании технологий цифрового управления Web 2.0.

Наш анализ показал наличие необходимых информационных технологий, применяемых органами муниципальной власти в республиках Северного Кавказа. Несмотря на это, индекс участия, выявленный нами как для администраций центральных муниципалитетов республик, так и для возглавляющих их руководителей, свидетельствует – общество пока не в этих процессах, а власть все еще не сделала переход от информирования общества к технологиям цифрового соуправления. Между тем они технически не только полностью возможны, но и начали опережать системы власти в гражданских горизонтальных системах социального взаимодействия.

В результате проделанной аналитической работы, мы также готовы сформировать видение возможных сценариев дальнейшего развития местного самоуправления в системе публичной власти республик Северного Кавказа.

Негативный сценарий:

В случае продолжения экономического отставания и бюджетной зависимости республик Северного Кавказа социально-экономическое неравенство жителей региона усилится. Это неминуемо приведет к социальному недовольству и росту протестного потенциала, что, в свою очередь, способно воспалить сепаратистские настроения, уже разжигаемые на Кавказе в 90-е годы XX века. Бедность и слабая экономика – это мощные проводники влияния оппозиционных антигосударственных внешних и внутренних интересов. В условиях роста напряжения отношений России и стран НАТО, сложной ситуации на границе с Украиной это может быть использовано против нашего государства и общества. Более того, это тормозит развитие демократического гражданского общества, деятельность местного самоуправления, развитие цифровой экономики, современного информационного общества. По сути, продолжится движение по замкнутому кругу в поисках условий влияния России на Кавказе.

Позитивный сценарий:

В случае успешной реализации стратегической региональной политики развития экономической самостоятельности республик Северного Кавказа возрастет интеграционный потенциал региона в социокультурное и экономическое пространство России. Тогда реализация принципов местного самоуправления может стать реальным ресурсом для федеральной власти в развитии многих современных направлений. Это – развитие цифрового потенциала экономики и управления, рост гражданской ответственности и сознания, участие НКО в реализации принципов соуправления власти и гражданского общества. Что будет способствовать и более глубокой интеграции в социокультурное, политическое, идеологическое, гражданское и другие пространства остальной России. Постепенное развитие традиций местного самоуправления способно отформатировать и перенастроить консервативные традиции авторитарных принципов управления, по факту реализуемых в республиках Северного Кавказа, в сторону отказа от «личных» режимов и переходу к более конкурентной политической среде,

что позитивно скажется на взаимоотношениях с Федеральным центром и укрепит внутрироссийские интеграционные процессы.

Также мы полагаем возможным сформировать практические рекомендации по дальнейшему развитию местного самоуправления в системе публичной власти республик Северного Кавказа:

1. Необходим качественно реализуемый консорциум усилий в развитии экономического сектора республик Северного Кавказа путем большего сотрудничества бизнеса и власти со стороны всех уровней (федеральной, региональной, муниципальной). Это будет способствовать ускоренному развитию региона и предотвращению возможных негативных сценарных прогнозов.

2. Использование возможностей цифрового потенциала в управлении посредством внедрения современных коммуникационных технологий в муниципальные пространства откроют путь к генерации социальных инициатив гражданского общества. Иными словами, перед муниципальной властью откроется большой горизонт в использовании городской среды для развития территорий посредством активизации горизонтальных коммуникаций нового типа. Для этого необходимо научиться вовлечению жителей во все процессы, связанные с реализацией муниципальных задач развития.

3. Необходима смена концептуальной повестки: мощь России должна прирастать республиками Северного Кавказа. В стратегической перспективе это обеспечит как безопасность формирующихся сегодня кластерных экономических ниш, таких как «Шелковый путь», нераскрытый в полной мере туристический потенциал региона, так и потенциальных угроз, исходящих с территорий Предкавказья, Ближнего Востока и Средней Азии.

Важное заключение из работы относится к значимости уровня местного самоуправления. Именно здесь выстраивается баланс интересов между обществом и государством, в связи с чем политическая роль данного института неминуемо будет только возрастать. Рассмотрение проблем

общественного самоуправления привело к общему выводу о том, что развитие института местного самоуправления возможно только при условии партнерского взаимодействия органов власти и граждан, синхронизации их интересов. Такой компромисс предполагает наличие удобного канала публично-властной коммуникации на местном уровне. Этим каналом являются организации территориального общественного самоуправления. Таким образом, в ходе исследования находит подтверждение выдвигаемая вначале гипотеза о готовности гражданского общества республик Северного Кавказа к дальнейшему эволюционному развитию демократических традиций власти, где принципы местного самоуправления в публичной власти должны сыграть роль проводников и обеспечить стабильность внутривластных процессов.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

1. Нормативно-правовые акты.

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 г.) // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 30.05.2024г.)

2. В ред. Законов Республики Адыгея от 21.07.2005 N 344, от 10.07.2006 N 17 (ред. 14.03.2007), от 06.07.2007 N 95, от 29.04.2008 N 173, от 30.04.2009 N 256, от 25.02.2010 N 323, от 06.05.2010 N 340, от 09.08.2010 N 379, от 17.12.2010 N 400, от 28.12.2010 N 409, от 08.08.2011 N 23, от 28.12.2011 N 58, от 28.04.2012 N 91, от 28.06.2012 N 110, от 14.12.2012 N 151, от 04.04.2013 N 177, от 04.07.2013 N 206, от 20.12.2013 N 255, от 29.10.2014 N 333, от 02.03.2015 N 389, от 24.11.2015 N 468, от 03.02.2016 N 500, от 04.08.2016 N 561, от 05.07.2017 N 72, от 18.12.2017 N 111)

3. Закон Кабардино-Балкарской Республики от 27 декабря 2019 г. N 45-РЗ «О республиканском бюджете Кабардино-Балкарской Республики на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов». (с изменениями на 8 июня 2020 года) (в ред. Закона Кабардино-Балкарской Республики от 08.06.2020 N 21-РЗ) Принят Парламентом Кабардино-Балкарской Республики 24 декабря 2019 года.

4. Закон Кабардино-Балкарской республики от 7 июля 2005 года N 51-РЗ «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Кабардино-Балкарской Республики». Принят Парламентом Кабардино-Балкарской Республики 16 июня 2005 года

5. Закон Карачаево-Черкесской республики «О республиканском бюджете Карачаево-Черкесской Республики на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов». Принят Народным Собранием (Парламентом) Карачаево-Черкесской Республики 15 декабря 2016 г.

6. Закон Карачаево-Черкесской Республики от 19 декабря 2019 г. N 70-РЗ «О республиканском бюджете Карачаево-Черкесской Республики на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов». Принят Народным Собранием (Парламентом) Карачаево-Черкесской Республики 12 декабря 2019 г.

7. Закон Карачаево-Черкесской республики от 25 октября 2004 года N 30-РЗ «О местном самоуправлении в Карачаево-Черкесской Республике» (в редакции Законов Карачаево-Черкесской Республики от 02.12.2005 N 87РЗ, от 17.04.2006 N 29-РЗ, от 01.08.2006 N 67-РЗ, от 15.11.2006 N 95-РЗ, от 14.05.2007 N 25-РЗ, от 06.12.2007 N 86-РЗ, от 13.03.2008 N 18-РЗ, от 10.06.2009 N 22-РЗ, от 29.07.2010 N 43-РЗ, от 05.07.2011 N 34-РЗ, от 08.08.2011 N 51-РЗ, от 27.06.2012 N 58-РЗ, от 15.11.2012 N 89-РЗ, от 25.06.2013 N 31-РЗ, от 06.12.2013 N 79-РЗ, от 25.04.2014 N 20-РЗ, от 15.12.2014 N 86-РЗ, от 14.05.2015 N 32-РЗ, от 09.06.2015 N 43-РЗ, от 31.12.2015 N 117-РЗ, от 28.10.2016 N 64-РЗ, от 28.10.2016 N 65-РЗ, от 05.05.2017 N 20-РЗ, от 05.05.2017 N 24-РЗ, от 08.12.2017 N 77-РЗ, от 25.07.2018 N 49-РЗ, от 29.12.2018 N 99-РЗ, от 27.05.2019 N 28-РЗ, от 21.11.2019 N 44-РЗ, от 30.12.2019 N 81-РЗ). Принят Народным Собранием (Парламентом) Карачаево-Черкесской Республики 8 октября 2004 года.

8. Закон Республики Адыгея от 18 декабря 2017 года № 109 «О республиканском бюджете Республики Адыгея на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» Принят Государственным Советом - Хасэ Республики Адыгея 8 декабря 2017 года.

9. Закон Республики Адыгея от 20 декабря 2018 года № 203 «О республиканском бюджете Республики Адыгея на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов». (в редакции Законов Республики Адыгея от 05.03.2019 N 217, от 28.06.2019 N 249, от 08.08.2019 N 272, от 10.12.2019 N 297, от 25.12.2019 N 305). Принят Государственным Советом – Хасэ Республики Адыгея 10 декабря 2018 года.

10. Закон республики Адыгея от 31 марта 2005 года N 294 «О местном самоуправлении». Принят Советом Республики 25 февраля 2005 года.

11. Закон Республики Адыгея от 9 декабря 2019 года «О республиканском бюджете республики Адыгея на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 гг.». Принят Государственным Советом - Хасэ Республики Адыгея.

12. Закон Республики Дагестан от 26 декабря 2016 года N 74 «О республиканском бюджете республики Дагестан на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов». (в ред. Законов Республики Дагестан от 10.04.2017 N 28, от 31.05.2017 N 43, от 29.06.2017 N 50, от 28.09.2017 N 59, от 21.12.2017 N 99). Принят Народным Собранием Республики Дагестан 22 декабря 2016 года.

13. Закон Республики Дагестан от 29 декабря 2004 года N 43 «О местном самоуправлении в республике Дагестан» утратил силу с 1 января 2016 года в связи принятием Закона Республики Дагестан от 04.12.2015 N 112.

14. Закон Республики Ингушетия «О местном самоуправлении в Республике Ингушетия». (в ред. Закона РИ от 21.06.2003 N 40-РЗ, НГР ru06000200300094) от 22.09.2005 г. N 35-РЗ, НГР ru06000200500136)

15. Закон Республики Ингушетия от 26 декабря 2017 года № 66-рз «О республиканском бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов». Принят Народным Собранием Республики Ингушетия 26 декабря 2017 года.

16. Закон республики Северная Осетия-Алания от 25 апреля 2006 года N 24-РЗ «О местном самоуправлении в Республике Северная Осетия-Алания» (в редакции Законов Республики Северная Осетия-Алания от 30.07.2007 N 37РЗ, от 15.02.2008 N 4-РЗ, от 23.11.2009 N 51-РЗ, от 08.07.2010 N 37-РЗ, от 18.04.2012 N 10-РЗ, от 09.10.2012 N 44-РЗ, от 17.04.2013 N 13-РЗ, от 12.02.2014 N 4-РЗ, от 28.11.2014 N 47-РЗ, от 30.12.2015 N 50-РЗ, от 04.05.2016 N 18-РЗ, от 13.12.2016 N 69-РЗ, от 10.05.2017 N 18-РЗ, от 09.01.2018 N 2-РЗ, от 07.11.2018 N 85-РЗ, от 04.04.2019 N 21-РЗ, от 04.03.2020 N 19-РЗ, от 02.04.2020 N 26-РЗ).

17. Закон Республики Северная Осетия-Алания от 26 декабря 2018 г. №99-РЗ «О республиканском бюджете республики Северная Осетия-Алания на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов». (в редакции Законов Республики Северная Осетия-Алания от 26.04.2019 N 23-РЗ, от 01.07.2019 N 41-РЗ, от 12.09.2019 N 55-РЗ, от 02.12.2019 N 70-РЗ, от 27.12.2019 N 85-РЗ).

18. Закон Республики Северная Осетия-Алания от 30 декабря 2016 г. №77-РЗ. «О республиканском бюджете республики Северная Осетия-Алания на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов». (в редакции Законов Республики Северная Осетия-Алания от 31.01.2017 N 3-РЗ, от 22.02.2017 N 6-РЗ, от 03.05.2017 N 16-РЗ, от 27.05.2017 N 29-РЗ, от 20.10.2017 N 49-РЗ, от 21.12.2017 N 68-РЗ).

19. Закон СССР от 9 апреля 1990 г. N 1417-І «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР» (с изменениями и дополнениями) (прекратил действие). <https://base.garant.ru/6335644/#friends>

20. Закон Чеченской республики от 23 января 2017 года N 3-РЗ «О республиканском бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов». (в ред. Законов Чеченской Республики от 03.03.2017 N 11-РЗ, от

20.07.2017 N 32-РЗ, от 24.11.2017 N 41-РЗ, от 25.12.2017 N 52-РЗ). Принят Парламентом Чеченской Республики 19 января 2017 года.

21. Закон Чеченской республики от 24 мая 2010 года N 11-рз «О местном самоуправлении в Чеченской Республике» (в редакции Законов Чеченской Республики от 14.02.2011 N 1-РЗ, от 28.03.2011 N 6-РЗ, от 09.04.2012 N 5-РЗ, от 05.05.2015 N 14-РЗ, от 17.01.2016 N 2-РЗ, от 16.04.2017 N 17-РЗ, от 13.11.2017 N 35-РЗ, от 13.11.2017 N 38-РЗ, от 23.04.2018 N 13-РЗ, от 11.12.2018 N 63-РЗ, от 14.11.2019 N 48-РЗ). Принят Парламентом Чеченской Республики 29 апреля 2010 года.

22. Закон Чеченской республики от 28 декабря 2018 года N 74-РЗ «О республиканском бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (в редакции Законов Чеченской Республики от 07.05.2019 N 23-РЗ, от 29.11.2019 N 57-РЗ). Принят Парламентом Чеченской Республики 27 декабря 2018 года.

23. Изменения и дополнения: Закон Республики Дагестан от 06.06.2005 N 21; Закон Республики Дагестан от 08.12.2005 N 55; Закон Республики Дагестан от 03.02.2006 N 6; Закон Республики Дагестан от 04.04.2006 N 23; Закон Республики Дагестан от 03.11.2006 N 53; Закон Республики Дагестан от 29.12.2006 N 85; Закон Республики Дагестан от 08.02.2007 N 2; Закон Республики Дагестан от 03.10.2007 N 36; Закон Республики Дагестан от 01.02.2008 N 6; Закон Республики Дагестан от 10.06.2008 N 28; Закон Республики Дагестан от 29.12.2008 N 74; Закон Республики Дагестан от 11.03.2009 N 13; Закон Республики Дагестан от 06.07.2009 N 49; Закон Республики Дагестан от 03.03.2010 N 10; Закон Республики Дагестан от 09.07.2010 N 36; Закон Республики Дагестан от 06.06.2011 N 28; Закон Республики Дагестан от 15.11.2011 N 63; Закон Республики Дагестан от 06.04.2012 N 14; Закон Республики Дагестан от 05.10.2012 N 57; Закон Республики Дагестан от 08.04.2013 N 16; Закон Республики Дагестан от 17.06.2013 N 34; Закон Республики Дагестан от 09.07.2013 N 60; Закон Республики Дагестан от 19.11.2013 N 86; Закон

Республики Дагестан от 30.12.2013 N 106; Закон Республики Дагестан от 05.03.2014 N 12.

24. Распоряжение Правительства РФ от 06.09.2010 N 1485-р (ред. от 24.06.2020) «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Северокавказского федерального округа до 2025 года».

25. Стратегия социально-экономического развития Северокавказского федерального округа до 2025 года (с изменениями на 28 октября 2014 года) от 6 сентября 2010 года N 1485-р (с изменениями на 28 октября 2014 года).

26. Указ Президента РФ от 13.05.2017 N 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года». http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_216629/

27. Указ Президента РФ от 16.01.2017 N 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года». http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_210967/

28. Указ Президента РФ от 19.04.2017 N 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года». http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_215668/

29. Указ Президента РФ от 19.12.2012 N 1666 (ред. от 06.12.2018) «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года». http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_139350/

30. Указ Президента РФ от 31.12.2015 N 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации». http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_191669/

31. Федеральный закон «О некоммерческих организациях» от 12.01.1996 N 7-ФЗ (последняя редакция). Статья 2. Пункт 2. Электронный ресурс:

https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8824/87a16eb8a9431fff64d0d78eb84f86accc003448/ Дата обращения: май 2020.

32. Федеральный закон «О политических партиях» от 11.07.2001 N 95-ФЗ (последняя редакция). Электронный источник: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_32459/

33. Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» от 02.05.2006 N 59-ФЗ (последняя редакция). Электронный источник: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_59999/ Просмотр: апрель 2020.

34. Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 27.12.2019) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Электронный ресурс: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/ Обращение: март 2020

35. Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 30.12.2021) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/

36. Федеральный закон от 28 августа 1995 г. N 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». <https://base.garant.ru/3960987/>

2. Научные статьи и монографии.

37. Абазов А.Б., Файрушин Т.А. Вопросы активизации гражданского участия населения в решении вопросов местного самоуправления // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 2023. № 1 (99). С. 49-55.

38. Абакаров Р.И., Авксентьев В.А., Адиев А.З., Аккиева С.И., Аствацатурова М.А., Дзахова Л.Х., Зинченко М.С., Кубанова Л.В., Чихтисов Р.А., Лаза В.Д., Теммоев И.Ю., Чабиева Т.С., Чекменев Д.С., Шульга М.М. // Участие органов государственной власти, местного самоуправления и институтов гражданского общества в реализации государственной

национальной, миграционной и языковой политики российской федерации в Северо-Кавказском федеральном округе // Экспертный доклад / Москва-Пятигорск-Ставрополь, 2016.

39. Авакьян С.А. Особенности российской модели местного самоуправления и пути ее совершенствования // Вестник московского университета. Серия 11: Право. 2008. №2.

40. Автономов А.С. Государственная власть и местное самоуправление. М., 1997.

41. Автономов А.С. МСУ – система многоуровневая // Стратегия России. 2004. №12.

42. Автономов А.С. У истоков гражданского общества и местного самоуправления. М., 1998.

43. Авшаров А.Г., Алексеев И.А., Амельчаков И.Ф., Белявская М.С., Белявский Д.С., Валяровский Ф.И., Головченко И.Ф., Гончаров В.И., Горбунов А.П., Ефимова Е.В., Кобышева Е.И., Кравцова Л.А., Мишин В.Е., Прудников А.С., Трофимов М.С., Цапко М.И., Чекменев Д.С. Местное самоуправление и муниципальное управление // Учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Государственное и муниципальное управление», «Юриспруденция» / (2-е издание) Москва, 2015.

44. Агаева М.Ж., Ямчук Е.В. Местное самоуправление: актуальные вопросы и перспективы развития // Муниципальная академия. 2023. № 2. С. 54-58.

45. Алиев Т. Местное самоуправление как демократический институт власти // Власть. 2008. Август.

46. Амиантов А.А. Местное самоуправление в системе публичной власти России по итогам конституционной реформы 2020 года. Образование и право. 2020. № 12.

47. Андреева О.А. Местное самоуправление в системе Российской публичной власти: механизмы трансформации и легитимации. Государственная власть и местное самоуправление. 2021. № 9.

48. Андриюшина Е.В. Местное самоуправление в современной России: драматизм становления // Власть. 2006. №1.
49. Антонюк Д.А. О взаимодействии некоммерческих объединений граждан с органами местного самоуправления. Местное самоуправление: стратегические направления. Материалы научно-практической конференции 13-14 апреля 2000. М., 2000.
50. Арзуманова С.М. К вопросу о консультативных институтах муниципальной демократии в призме реформирования законодательства о местном самоуправлении // Вопросы российского и международного права. 2023. Т. 13. № 1-2-1. С. 128-134.
51. Арзуманова С.М. К вопросу о месте и роли муниципальной демократии в системе местного самоуправления в Российской Федерации // Вопросы российского и международного права. 2023. Т. 13. № 3-1. С. 184-189.
52. Арсеньева В.А. Налоговый потенциал местного самоуправления в системе межбюджетного регулирования // Местное самоуправление в России и Германии: история и современность. Материалы международной научно-практической конференции. Ростов н/Д., 2010.
53. Артюхин О.А., Крицкая А.А., Чеченов Х.Р. Представительские функции местного самоуправления в системе организации российской публичной власти: политико-правовой анализ // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2023. № 3 (154). С. 115-120.
54. Ассамблея народов России. Сборник методических материалов. СКФО. М., 2014. №6.
55. Аствацатурова М.А. Идеино-концептуальные интенции современного российского политико-управленческого процесса: к возможности коэволюции // Вопросы политологии. 2019. Т. 9. № 1 (41). С. 16-25.

56. Аствацатурова М.А. Органы местного самоуправления в оптимизации межэтнических отношений: факторы потребности, рискогенные сферы и перспективные направления // В сборнике: Местное самоуправление в условиях глобальных вызовов современной России. Сборник материалов научно-практической конференции с международным участием. 2019. С. 479-487.

57. Аствацатурова М.А., Дзахова Л.Х. Политико-управленческий процесс на фоне современных вызовов: актуальные федеральные и региональные кейсы // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2022. № 3. С. 178-186.

58. Аствацатурова М.А., Дзахова Л.Х., Мильдзихов С.Т. Структурирование социально-экономических и политико-управленческих проблем в региональном пространстве Северо-Кавказского федерального округа // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2021. № 3. С. 154-159.

59. Аствацатурова М.А., Ибрагимов И.Д. Ресурсы традиционных ценностей сообществ Северного Кавказа в противодействии «антикультурным вызовам» современности // В сборнике: Духовно-нравственная культура в высшей школе. Мировой ценностно-мировоззренческий кризис и вызовы дегуманизации. материалы X Международной научно-практической конференции в рамках XXXI Международных Рождественских образовательных чтений. Москва, 2023. С. 33-39.

60. Аствацатурова М.А., Понеделков А.В. Новое прочтение старых проблем Северо-Кавказского федерального округа (политико-управленческое дежавю) // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2021. № 8 (135). С. 139-143.

61. Аствацатурова М.А., Чекменев Д.С., Колесников И.Н., Давыдова Е.В. Исторические условия и факторы трансформации системы

взаимодействия власти и общества в России в конце XX - начале XXI вв // Вопросы истории. 2022. № 4-1. С. 4-16.

62. Бабичев И.В. Местное самоуправление в единой системе публичной власти: некоторый анализ конституционных новелл. Местное право. 2020. № 6.

63. Бабичев И.В. Что такое местное самоуправление с точки зрения права // Организация правовой работы в органах местного самоуправления: сборник научных статей. Оренбург, 2002.

64. Багдасарян С.Д., Гришина Т.М. Конструирование органов местного самоуправления: опыт Российской Федерации и стран Евразийского экономического союза // Московский юридический журнал. 2023. № 3. С. 33-45.

65. Баженова Е.А., Иванова И.А. Блог как интернет-жанр // Вестник Пермского университета. Российская и зарубежная филология. 2012. № 4 (20).

66. Бажинов М.А. Гражданское общество и местное самоуправление // Вестн. Моск. ун-та. Сер.12: Политические науки, 2002, № 4.

67. Бакушев В.В., Иванковский В.А., Молчанова Л.А. Городское управление и самоуправления в России: эволюция столичного опыта. М., 1998.

68. Барабашев Г.В. Местное самоуправление. М., 1996.

69. Барабашев Г.В. Муниципальные органы современного государства (США, Великобритания). М., 1971.

70. Баранец С.Н. Система местного самоуправления в едином поле публичной власти: реформы и трансформации // Научные труды Северо-Западного института управления РАНХиГС. 2023. Т. 14. № 3 (60). С. 11-18.

71. Баранов А.Е. Интернет-психология. М.: ИЦ РИОР: ИНФРА-М, 2013.

72. Бардаков А.И. Местное самоуправление в политической системе современной России // Парадигмы управления, экономики и права. 2023. № 1 (7). С. 7-18.
73. Бардаков А.И. Народ и власть: парадигма взаимосвязи по Франсуа Фейе // Парадигмы управления, экономики и права. 2020. № 1. С. 11-19.
74. Бардаков А.И., Крицкая Е.Е. Перспективы использования технологии блокчейн для оптимизации системы муниципального управления (на примере городского округа город-герой Волгоград) // Гуманитарный вестник Донского государственного аграрного университета. 2023. № 4. С. 130-139.
75. Бардаков А.И., Фомин А.Н. Политические основания конструирования моделей избрания главы городского округа // В сборнике: Пространственное развитие региона: перспективы, приоритеты, ресурсы. сборник научных трудов международной научно-практической конференции. Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Западный филиал. 2019. С. 199-203.
76. Безобразов В.П. Государство и общество. Управление и самоуправление и судебная власть. СПб., 1882.
77. Белоусов В.П. Конституционные реформы и правовые основы местного самоуправления в странах СНГ в 2020-2023 гг.: новации или стремление закрепить существующее положение // Теория и практика общественного развития. 2023. № 8 (184). С. 252-256.
78. Беляев И.Д. Лекции по истории русского законодательства. М., 1888.
79. Бирюлина Т.В., Долгов В.М. Ресурсы и перспективы местного самоуправления в России // Вестник Поволжского института управления. 2017. Т. 17. №3.

80. Бухвальд Е.М., Лапаев Д.Н. Отказ от европейской хартии и российское местное самоуправление // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. Серия: Социальные науки. 2023. № 3 (71). С. 14-21.
81. Бялкина Т.М. О принципах местного самоуправления в единой системе публичной власти // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2023. № 3 (54). С. 8-17.
82. Василенко И.А. Организация местного самоуправления. Государственное и муниципальное управление. М., 2005.
83. Василенко И.А. Реформы местного самоуправления в Германии // Проблемы теории и практики управления. 2005. №6.
84. Васильчиков А.И. О самоуправлении. Сравнительный обзор русских и иностранных земских общественных учреждений. В 3-х тт. Т. 1. СПб., 1869.
85. Ваховский А.М. Интернет-пространство: эволюция форм политического участия // Известия Тульского государственного университета. Гуманитарные науки. 2016. № 4.
86. Велихов Л.А. Опыт муниципальной программы. М.-Л., 1926.
87. Велихов Л.А. Основы городского хозяйства. Общее учение о городе, его управлении, финансах и методах хозяйства. В 2-х ч. М.-Л., 1928.
88. Велихов, Лев Александрович. «Основы городского хозяйства: Общее учение о городе, его упр., финансах и методах хоз-ва» Москва. Наука, 1996.
89. Вилков А.А. Модернизация общины как единой модели крестьянского самоуправления в ходе подготовки реформы 1861 года // Вопросы крестьяноведения. Саратов: Изд-во Саратов. гос. с.х. академии, 1994. С. 28-37;
90. Вилков А.А. Менталитет крестьянства и российский политический процесс.- Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1997. - 160 с.

91. Винник Н.В. Право и государство: теория и практика. Местное самоуправление в системе публичной власти. 2018. № 4.
92. Вихрова О.Ю. Telegram-каналы органов местного самоуправления РФ как инструмент политической коммуникации // Информационное общество. 2023. № 2. С. 40-53.
93. Воронин А.Г. Муниципальное хозяйствование и управление. М., 2002.
94. Воронин А.Г., Лапин В.А., Широков А.Н. Основы управления муниципальным хозяйством. М., 1997.
95. Всеподданнейшая записка по управлению Кавказским краем генерал-адъютанта графа Воронцова-Дашкова. Государственная типография. 1907.
96. Выдрин И.В. О праве граждан на осуществление местного самоуправления в контексте реформирования городских округов // Актуальные проблемы российского права. 2015. №11(60) ноябрь.
97. Гельман В., Рыженков С., Белокуров Е., Борисова Н. Автономия или контроль? Реформа местной власти в городах России 1991-2001 гг. М.-СПб.: Летний сад, 2002.
98. Гельман В.Я., Рыженков С., Белокуров Е., Борисова Н. Реформа местной власти в городах России, 1991-2006. СПб.: Норма, 2008.
99. Гильченко Л. Местное самоуправление: долгое возвращение: становление местного самоуправления в России. М., 1998.
100. Глушаченко С.Б. Мир юридической науки. Местное самоуправление и его органы в структуре гражданского общества и в системе публичной власти 2015. № 9.
101. Говоренкова Т. Не ускользнула бы удача и на этот раз // Муниципальная власть. 1997. №1.
102. Голованов В.И. Управление и самоуправление в крупном городе: теория, опыт, организация. М., 1998.

103. Горбунова А.А. Тенденции развития местного самоуправления в цифровом обществе // Наука XXI века: актуальные направления развития. 2023. № 2-2. С. 364-368.
104. Градовский А.Д. История местного самоуправления в России. СПб., 1899. Т.2.
105. Градовский А.Д. Начала русского государственного права. В 3-х тт. СПб., 1875 – 1883. Т. 3.
106. Градовский А.Д. Общество и государство. Теоретические очерки. СПб., 1899. Т.3.
107. Градовский А.Д. Системы местного самоуправления на Западе Европы и в России. СПб., 1904.
108. Градовский А.Д. Системы местного управления на Западе Европы и в России. Сборник государственных знаний. СПб., 1883. Т.5, 7.
109. Григонис В.П., Немова Н.Ю., Зубарев Н.В., Матюшичева Е.А. Местное самоуправление и публичная власть // Аграрное и земельное право. 2023. № 11 (227). С. 66-70.
110. Григонис В.П., Немова Н.Ю., Одинокова Е.Ю. Местное самоуправление в России: совершенствование законодательства и взаимоотношение с органами публичной власти // Право и государство: теория и практика. 2023. № 7 (223). С. 179-182.
111. Гриценко Е.В. Что же останется от местного самоуправления в единой системе публичной власти? (проблемы законодательной интерпретации конституционных поправок). // Конституционное и муниципальное право. Номер: 5 Год: 2022.
112. Гришин В.В. Конституционные основы организации местного самоуправления в Российской Федерации // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. 2023. № 1 (65). С. 48-60.
113. Гроций Г. Второй трактат о гражданском правлении (The Second Treatise of Civil Government). 1690.

114. Дегтярев А.К. Местное самоуправление в контексте кризисности этнополитических отношений на Северном Кавказе // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2008. №2.
115. Демушина О.Н. Использование технологий Web 2.0 в государственном управлении // Вестник Московского университета Сер. 21. Управление (государство и общество). 2016. № 3.
116. Денисенко И.Ф., Тованчова Е.Н. Роль органов местного самоуправления в системе публичной власти РФ: лучшие практики Ростовской области // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2023. № 1. С. 11-17.
117. Долгов В.М., Долгова Г.Н. Политические проблемы местного самоуправления в современной России // Власть. 2012. №8.
118. Дроздова Ю.А., Бардаков А.И. Миграционные риски в полиэтничном регионе: социолого-управленческий анализ. Монография. Волгоград: Изд-во ВИУ РАНХиГС. 2021. – 296 с.
119. Дюран В. Местные органы власти во Франции. М., 1996.
120. Елистратов А. Административное право. М., 1929.
121. Емельянов Н.А. Становление местного самоуправления в России: конституционные нормы и реальность. Тула, 1997.
122. Еремин А.Р., Любушкин В.А., Гришин В.В. Проблемы территориальной организации местного самоуправления в России // Пробелы в российском законодательстве. 2023. Т. 16. № 7. С. 38-44.
123. Ермоленко Т.Ф., Шевелев В.Н. Этноконфессиональные процессы на Северном Кавказе в условиях вызова модернизации // Социально-гуманитарные знания. 2014. №11.
124. Ершов А.Н. Местное самоуправление в Республике Татарстан: проблемы и перспективы. Казань, 2010.
125. Жаров А. С. Перспективы применение опыта налогообложения земского самоуправления второй половины XIX - начала XX вв. при решении современных проблем органов местного самоуправления // Вестник

Московского государственного областного университета. — 2019. — № 1. С. 48—57.

126. Зазулина М.Р. Местное самоуправление и трансформационные процессы в России: векторы и траектории развития. // Вопросы политологии. Т. 13 №11-1 (99). 2023.

127. Захаров И.В. К вопросу о совершенствовании территориальной организации местного самоуправления // Муниципалитет: экономика и управление. 2023. № 4 (45). С. 50-57.

128. Зеленый А.Н. Местное самоуправление, муниципальное управление и управление муниципальным образованием: концептуализация понятий // Вестник Южно-Российского государственного технического университета (НПИ). Серия: Социально-экономические науки. 2023. Т. 16. № 6. С. 63-70.

129. Зотов В.Б. Вовлечение институтов гражданского общества в решение вопросов местного самоуправления // Муниципальная академия. 2023. № 2. С. 13-19.

130. Зотов В.Б., Исаева М.И. Вопросы местного самоуправления в современных российских и иностранных исследованиях // Муниципальная академия. 2023. № 3. С. 11-16.

131. Зудин Д.С. Вопросы организации и развития местного самоуправления в Российской Федерации // Мир Закона. 2023. № 1-2 (249-250). С. 21-32.

132. Зуйкина А. Распределение межбюджетных трансфертов и модели взаимодействия региональных и муниципальных властей (На примере Пермского края) // Власть. 2013. №12.

133. Зырьянов С.Г., Фартыгин А.Л. Состояние и перспективы реформы местного самоуправления в Российской Федерации // Местное самоуправление в России и Германии. История и современность. Ростов н/Д., 2010.

134. Иванов В.Н., Максимов В.П. Современное российское местное самоуправление и перспективы его развития // Вестник Омского университета. Серия: Исторические науки. 2023. Т. 10. № 1 (37). С. 107-116.
135. Иванов Д.В. Проблемы и тенденции развития местного самоуправления // Известия Тульского государственного университета. Гуманитарные науки. 2023. № 2. С. 86-95.
136. Иванов О.Б., Бухвальд Е.М. Развитие местного самоуправления как фактор совершенствования системы публичной власти в России // ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика. 2023. № 3. С. 39-59.
137. Исакова Г.К. Местное самоуправление на современном этапе развития российского общества. Дагестанский Государственный Университет. Номер: 5 (142) Год: 2022.
138. Исобчук М.В. Местное самоуправление в РФ после поправок в конституцию 2020. // Вестник Удмуртского университета. Социология. Политология. Международные отношения. Том: 7. Номер: 2 Год: 2023.
139. Исобчук М.В. Местное самоуправление в РФ после поправок в конституцию-2020 // Вестник Удмуртского университета. Социология. Политология. Международные отношения. 2023. Т. 7. № 2. С. 210-220.
140. Ишу Г.Д. Формы социальной активности молодёжи через участие в местном самоуправлении // Вестник науки. 2024. Т. 2. № 2 (71). С. 280-286.
141. Калюжнова Н.Я., Матвеева М.В., Пешков В.В., Архипкин О.В. Экономические и социальные проблемы местного самоуправления. межмуниципальное сотрудничество // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2023. Т. 13. № 6-1. С. 146-153.
142. Камилова Д.В. Трансформация роли института местного самоуправления в системе публичной власти в контексте конституционной реформы // Юридический вестник Дагестанского государственного университета. 2023. Т. 48. № 4. С. 61-65.
143. Каратуева Е.Н. Методологические основы механизмов развития организационной компетентности должностных лиц местного

самоуправления // Этносоциум и межнациональная культура. 2023. № 4 (178). С. 29-36.

144. Карлов А.А. Местные Советы депутатов трудящихся: Вопросы организации и деятельности. М, 1975.

145. Киселева А.А., Тарасова Т.А. Проблемное поле взаимодействия органов государственной власти с органами местного самоуправления в современной России // Инновационная экономика: перспективы развития и совершенствования. 2023. № 8 (74). С. 85-92.

146. Китаева Л.В. Управление муниципальным долгом // Местное самоуправление в России и Германии. История и современность. Ростов н/Д., 2010.

147. Коваленко К.И. Государственная власть и местное самоуправление в системе единой публичной власти: проблемы и перспективы конституционных поправок. Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2020. № 1; Государственная власть и местное самоуправление в системе публичной власти: вопросы и содержания. Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. 2020. № 2.

148. Коваленко В.И. Исторический опыт организации местного управления и самоуправления в России // Местное самоуправление в России и Германии. История и современность. Сб. ст. М.: РОССПЭН, 2012.

149. Когут А.Т. Система местного самоуправления: основа разработки и применения в городах России. СПб., 1995.

150. Кожевников О.А. Местное самоуправление в конституции и федеральных законах России: опыт 30-летнего сосуществования // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2023. № 3 (99). С. 76-85.

151. Кожевников О.А. Местное самоуправление в системе публичной власти: новое конституционное измерение. Государственная власть и местное самоуправление. 2020. № 10.

152. Кожевников О.А. Некоторые проблемы нормативного регулирования ответственности должностных лиц местного самоуправления в единой системе публичной власти Российской Федерации // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. 2023. Т. 9. № 3 (35). С. 89-109.
153. Кожевников О.А. Прямая выборность, компетенция и ответственность как основы перспективного развития местного самоуправления в России // Сибирское юридическое обозрение. 2023. Т. 20. № 3. С. 285-296.
154. Колесников А.В. Конституционный «стержень» организационной обособленности местного самоуправления в Российской Федерации // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2023. № 5 (154). С. 29-34.
155. Колосов Н.В. Местное самоуправление в единой системе публичной власти: финансово-правовая характеристика. Сибирский юридический вестник. 2022. № 3.
156. Коркунов Н.М. Русское государственное право. СПб., 1909.
157. Костюков А.Н., Копысова С.Г. Муниципально-правовые отношения. Омск, 2001.
158. Краснослободцева Н.К. Тенденции территориальных преобразований местного самоуправления // Вестник Поволжского института управления. 2023. Т. 23. № 3. С. 51-58.
159. Кузнецов А.А. К вопросу о правовом разграничении компетенций органов государственной власти и органов местного самоуправления // Державинский форум. 2023. Т. 7. № 2 (26). С. 207-213.
160. Кузнецов И. И., Жаров А. С. Возможности исторического институционализма в исследовании особенностей организации местного самоуправления в России // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Социология. Политология. 2023. Т. 23, вып. 2. С. 202-207.

161. Кузнецов И. И., Жаров А. С. Местное самоуправление в единой системе органов публичной власти: предпосылки и перспективы // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Социология. Политология. 2023. Т. 23, вып. 1. С. 91–95.
162. Кузнецов И.И., Жаров А.С. Возможности исторического институционализма в исследовании особенностей организации местного самоуправления в России // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Социология. Политология. 2023. Т. 23. № 2. С. 202-207.
163. Кузнецов И.И., Жаров А.С. Местное самоуправление в единой системе органов публичной власти: предпосылки и перспективы // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Социология. Политология. 2023. Т. 23. № 1. С. 91-95.
164. Кузнецов С.В. Децентрализация общества как объективная необходимость развития демократического государства. Взаимодействие уровней власти в условиях федерализации (Опыт России и Германии). Ростов н/Д, 2002.
165. Куконков П.И., Устинкин С.В., Вагапова Ф.Г. Социальная активность как фактор становления и развития местного самоуправления // Власть. 2024. Т. 32. № 1. С. 120-130.
166. Кулин Н.И. Местное самоуправление (система, теории и практика). Екатеринбург, 1996.
167. Курносова Д.Н., Павлов Н.В. Модели местного самоуправления // Тенденции развития науки и образования. 2023. № 104-9. С. 95-98.
168. Курочкин А.В., Валиуллин Д.А. К вопросу о роли и месте функций в системе местного самоуправления // Евразийская адвокатура. 2023. № 1 (60). С. 111-114.
169. Кутафин О.Е., Шеремет К.Ф. Компетенция местных Советов. М, 1986.

170. Куфаков Н.А. Местное самоуправление в буржуазных странах и странах, освободившихся от колониальной зависимости: учеб. пособие. М., 1969.
171. Куцев Д.В., Штода Р.О., Симканич О.М. Роль местного самоуправления в развитии гражданского общества // Наукосфера. 2024. № 1-1. С. 98-104.
172. Лаврентьев А.Р. Изменения в законодательстве о местном самоуправлении: резервы исчерпаны // Юридическая техника. 2023. № 17. С. 455-459.
173. Лазарев Б.М. Компетенция органов управления. М., 1972.
174. Лазаревский Н.И. Лекции по русскому государственному праву. СПб., 1910. Т.2.
175. Лазаревский Н.И. О самоуправлении // Мелкая земская единица. СПб., 1903.
176. Лапетев В.В. Правовое положение государственных промышленных предприятий в СССР. М., 1963.
177. Лауринмяки Ю, Линкола Т., Прягга К. Местное и региональное управление в Финляндии. Союз местных органов самоуправления Финляндии. М., 1996.
178. Лебедева М.Л. Оптимизация управления системы местного самоуправления России // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2023. № 11-1 (86). С. 112-115.
179. Левина И.В. Установление задач и прозрачность местного бюджета. Межбюджетные отношения // Местное самоуправление в России и Германии. История и современность. Ростов н/Д., 2010.
180. Ленин В.И. Полное собрание сочинений. М., 1967. Т. 40.
181. Лепешкин А.И. Советы – власть народа. 1936-1967 гг. М., 1967.
182. Лесовских А.А. Модификация системы органов местного самоуправления в связи с конституционной реформой 2020 года // Наука XXI века: актуальные направления развития. 2023. № 2-2. С. 432-436.

183. Лешков В.Н. Что такое община и что такое земство? // Русский вестник. 1861. №12.
184. Лимарева М.В. Особенности современной регионализации системы местного самоуправления (на примере национальных республик Северного Кавказа) // Современная наука и инновации. 2023. № 2 (42). С. 192-202.
185. Локк Дж. Второй трактат о гражданском правлении (The Second Treatise of Civil Government). 1690.
186. Любушкин В.А. Гражданское общество, государство и местное самоуправление: взаимосвязь и перспективы развития // Теория и практика общественного развития. 2023. № 10 (186). С. 232-23
187. Лютова Т.Н. Инициатива и самодеятельность местных Советов. Л., 1968.
188. Майкова Э.Ю., Симонова Е.В. Детерминация доверия населения российских муниципалитетов к органам местного самоуправления // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2023. Т. 16. № 1. С. 208-226.
189. Мамутов В.К. О соотношении понятий компетенции и правоспособности государственных хозяйственных органов // Правоведение. 1965. №4.
190. Мариевич А.А., Блохин М.С., Лобанова И.А. Местное самоуправление как элемент единой системы публичной власти // Мировая наука. 2023. № 1 (70). С. 94-98.
191. Мартынов М.Ю. Местное самоуправление в постсоветский период: институциональные аспекты эволюции // Журнал политических исследований. 2023. Т. 7. № 2. С. 17-30.
192. Мартынов М.Ю. Местное самоуправление в России как флуктуирующая политическая реальность (к 30-летию учреждения местного самоуправления Конституцией Российской Федерации) // Вестник Пермского университета. Политология. 2023. Т. 17. № 2. С. 5-14.

193. Мартынов М.Ю., Пуртова В.С. Формирование местного сообщества и проблема политического участия граждан // Правовая политика и правовая жизнь. 2013. № 3. С. 107-110.
194. Местное самоуправление: основы системного подхода СПб., 1997.
195. Местные органы власти: социально-экономические аспекты деятельности. М., 1993.
196. Местные Советы – органы народовластия: Сб. науч. трудов /отв. ред. А.Н. Ракицкий. М., 1983.
197. Мигиров Р.П. Роль местного самоуправления в осуществлении социальной политики. М., 1998.
198. Мирзаев М.А. Институты МСУ в субъектах Северокавказского региона: основные вопросы развития // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2014.
199. Мирошников С.Н. Местное самоуправление в системе публичной власти и национальных проектах. Муниципальная академия. 2021. № 2.
200. Михеев Д.С. Местное самоуправление в системе публичной власти. Образование и право. 2021. № 4.
201. Михеева Т.Н., Михеев Д.С. Некоторые размышления по поводу 20-летия федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. 2023. Т. 23. № 4. С. 439-445.
202. Мицкевич А.В. Субъекты советского права. М., 1962.
203. Мсоева Ф.Б. Совершенствование местного самоуправления (политико-правовой аспект) // Вестник Владикавказского научного центра. 2011. №3.
204. Нечаев В.Д. Институциональная организация местного самоуправления в современной России: динамика и институциональные эффекты. М., 2007.

205. Орлов К.А. Формы легитимации государственной власти. // Уральский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации. Наука. Общество. Государство. Том: 11Номер: 1 (41) Год: 2023.
206. Оффердал Ж. Местное самоуправление в Скандинавии: достижения и перспективы // Полис. М., 1999. №2.
207. Очагова В.С. Определение содержания компетенции органов местного самоуправления: соотношение структурных элементов // Вопросы российского и международного права. 2023. Т. 13. № 4-1. С. 30-36.
208. Павленков М.Н., Сухарева К.С. Оценка эффективности деятельности органов местного самоуправления // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. Серия: Социальные науки. 2023. № 1 (69). С. 50-57.
209. Пашкова Т.В. Направления совершенствования механизма делегирования отдельных государственных полномочий органам местного самоуправления // Закон и власть. 2024. № 1. С. 30-32.
210. Пашкова Т.В. Система органов местного самоуправления в системе публичной власти // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 2023. № 3 (101). С. 31-35.
211. Пащук Е.О. АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ЭПОХУ ЦИФРОВИЗАЦИИ // Вопросы российской юстиции. 2023. № 23. С. 60-66.
212. Пертцик В.А. Проблемы местного самоуправления в СССР. Иркутск, 1963.
213. Петкина Е.И. Местное самоуправление в системе публичной власти. Молодой ученый. 2020. № 30.
214. Петряшова Я.Н. Местное самоуправление как уровень публичной власти и форма самоорганизации граждан // Синергия Наук. 2023. № 79. С. 632-637.
215. Погодина Е.А., Мингачев Р.М. Организация и оценка качества предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном

виде // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. 2012. № 6 (42).

216. Понеделков А.В. , Попов М.Ю. , Айрапетян Д.А., Яланский А.П. актуальные проблемы развития местного самоуправления в контексте современных вызовов (о результатах проведенного исследования) // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. Серия: Исторические, Культурология. Политические науки. 2023. №3 (сентябрь)

217. Потапова Е.П., Савельев И.И., Еремеева А.П. Цифровые коммуникации в местном самоуправлении // Научные труды Вольного экономического общества России. 2023. Т. 244. № 6. С. 431-448.

218. Пушкин А.А. Компетенция государственных хозяйственных органов как особая форма проявления их административно-хозяйственной правосубъектности // Правоведение. 1965. №3.

219. Радченко В.И. О.А. Угланова. Местное самоуправление в системе публичной власти Российской Федерации. В сборнике: Конституционное развитие России. Межвузовский сборник научных статей. Сер. "Конституционное развитие России" Саратов, 2021.

220. Реброва Н.М. Перспективы развития законодательства о местном самоуправлении в единой системе публичной власти в Российской Федерации // Вестник Южно-Российского государственного технического университета (НПИ). Серия: Социально-экономические науки. 2023. Т. 16. № 2. С. 198-206.

221. Ревуцкая В.А. К вопросу о концептуализации теоретических и организационно-правовых основ местного самоуправления в Российской Федерации // Академический юридический журнал. 2023. Т. 24. № 2 (92). С. 244-251.

222. Рой О.М. Судьба муниципальной реформы в сельской местности: от местного самоуправления к местному управлению? // Муниципальная академия. 2023. № 4. С. 51-58

223. Рой О.М. Бюджетная недостаточность местного самоуправления в условиях централизации власти // Научный информационно-аналитический журнал. Муниципальная академия. 2015.
224. Рой О.М. Система государственного и муниципального управления. СПб., 2003.
225. Саидов А.А. Исламский фактор местного самоуправления в демократизации политических систем республик Северного Кавказа // Исламоведение. 2013. №4.
226. Свешников М.Н. Основы и пределы самоуправления. СПб., 1892. Ч.2.
227. Селютин В.И. Местное самоуправление в системе публичной власти: историко-политологический подход. Вестник Воронежского института экономики и социального управления. 2022. № 2.
228. Слаутин Ю.А. И.С. Полевщиков. Science Time. Информационное обеспечение местного самоуправления 2015. № 7.
229. Смирнов А.Н. Эпические контуры северокавказской геополитики. Мировая экономика и международные отношения. 2000. №5.
230. Современный буржуазный федерализм / отв. ред. И.Д. Левин, И.М. Вайль. М., 1978.
231. Соклакова И.В., Егорова Л.Р. Оценка эффективности деятельности органов местного самоуправления // Вестник Академии управления и производства. 2023. № 4. С. 464-473.
232. Соколов А.Ю. Обзор диссертационного исследования "органы местного самоуправления в единой системе публичной власти: организационно-правовые аспекты" // Правовая политика и правовая жизнь. 2023. № 1. С. 266-273.
233. Соколова А.И. К вопросу о соотношении общественного и государственного в природе местного самоуправления // Труды Оренбургского института (филиала) Московской государственной юридической академии. 2023. № 2 (56). С. 74-79.

234. Соколова А.И. Об отдельных вопросах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти // Труды Оренбургского института (филиала) Московской государственной юридической академии. 2023. № 1 (55). С. 50-53.

235. Сорос Дж. Советская система: к открытому обществу. М., 1991.

236. Старостин А.М., Понеделков А.В., Тованчова Е.Н. Современное российское местное самоуправление в контексте национально-государственной и региональной идентичности // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2023. № 5 (156). С. 138-142.

237. Степанова А.М. Предоставление государственных и муниципальных услуг в электронном виде: исследование, анализ, направления совершенствования // Вестник Сибирского института бизнеса и информационных технологий. 2014. № 1 (9).

238. Сулимин А.Н. Особенности реализации принципов открытого (электронного) регионального управления в Астраханской области // Вестник экспертного совета. 2015. № 3(3).

239. Татарчуков А. Городское самоуправление и демократия. М., 1917.

240. Темников И.Д. Информационное обеспечение органов местного самоуправления: правовые и организационно-технические основы. Студенческий. 2020. № 28-1.

241. Терещенко Л.К. Модернизация информационных отношений и информационного законодательства: монография / Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. М.: ИНФРА-М, 2014.

242. Тимофеев Н.С. Местное самоуправление в системе единой публичной власти // Вестник Московского университета. Серия 11: Право. 2023. № 2. С. 24-49.

243. Тимофеев А.Л. Самоуправление и автономия. СПб., 1906.

244. Тимофеев Н.С. Коммунальное право ФРГ. М., 1982.

245. Тимофеев Н.С. Местное самоуправление: исторический опыт и современность // Местное самоуправление в России: состояние, проблемы и перспективы. М., 1994.

246. Туровский Р.Ф. Российское местное самоуправление: агент государственной власти в ловушке недофинансирования и гражданской пассивности // Полис. 2015. №2.

247. Упоров И.В. Классификация полномочий субъектов федерации в сфере местного самоуправления // Дневник науки. 2024. № 2 (86).

248. Упоров И.В. Местное самоуправление в системе публичной власти: толкование тридцать лет спустя (в контексте законопроекта 2021 года). Инновации. Наука. Образование. 2022. № 50.

249. Упоров И.В. Территориальная общность как пространственная характеристика местного самоуправления // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2023. № 4-2 (79). С. 154-159.

250. Упоров И.В. Толкование местного самоуправления в контексте публично-властных отношений в постсоветской России // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2023. № 4-2 (79). С. 160-164.

251. Ушкин С.Г. Социология социальных сетей: ретроспективный анализ // Социологический журнал. 2013. №1.

252. Фастович Г.Г., Вяткина Г.Я. Местное самоуправление и гражданское общество: вопросы взаимодействия // Право и государство: теория и практика. 2023. № 4 (220). С. 16-19.

253. Фастович Г.Г., Игнатенко В.А. Местное самоуправление и гражданское общество: вопросы соотношения // Право и государство: теория и практика. 2023. № 7 (223). С. 19-21.

254. Фомин О.Н. Политическая культура МСУ в России и Германии. Местное самоуправление в России и Германии: история и современность. Материалы международной научно-практической конференции. 3 апреля 2010. Ростов н/Д., 2010.

255. Харченко Л.И. Государство и развитие местного самоуправления. Материалы международной научно-практической конференции. 3 апреля 2010 г. Ростов н/Д., 2010.
256. Христиненко Е.Е., Михайлюк М.И. Цифровые инструменты коммуникации в практике местного самоуправления // Наукосфера. 2023. № 6-1. С. 77-80.
257. Худолей К.М. Изменения в законодательстве об организации местного самоуправления // Пермский юридический альманах. 2023. № 6. С. 190-203.
258. Чаган Н.Г. Инфотейенмент как явление медиакультуры // Вестник университета Российской академии образования. 2014. № 2.
259. Чекменев Д.С., Аствацатурова М.А. Опыт реформирования территориальной организации местного самоуправления в ставропольском крае // В сборнике: Проблемы и перспективы развития местного самоуправления в Российской Федерации и зарубежных странах. Сборник материалов Всероссийской конференции с международным участием. Под редакцией Л.Т. Чихладзе, Е.Ю. Комлева. Москва, 2022. С. 99-104.
260. Черников В.А. Местная власть и местное сообщество: приоритеты, задачи, проблемы. МСУ стратегические направления развития. Материалы научно-практической конференции. 13-14 апреля 2000 г. М., 2000.
261. Чернышов А.Г. Местное сообщество в системе глобального измерения. Местное самоуправление в России и Германии: история и современность. Материалы международной научно-практической конференции. 3 апреля. Ростов н/Д., 2010.
262. Чичерин Б.Н. Курс государственной науки. М., 1894. Т.1. Кн. 3.
263. Чичерин Б.Н. О народном представительстве. М., 1866.
264. Чичерин Б.Н. Областные учреждения России в XVII в. М., 1856.

265. Шаймуллин Р.К., Шнякина Ю.А. Проблема определения места местного самоуправления в единой системе органов публичной власти // Право и государство: теория и практика. 2023. № 11 (227). С. 196-197.
266. Шахбазов Ф.А.О., Павлов Н.В. Роль местного самоуправления как института гражданского общества // Наукосфера. 2023. № 12-2. С. 374-379.
267. Шахов А.А. Осторожный разворот: Конституционный суд РФ о месте местного самоуправления в рамках единой системы публичной власти. // Конституционное и муниципальное право. Номер: 3. Год: 2024.
268. Шилов А.И., Шилова Г.Ф. Город на пути к самоуправлению. М., 1991.
269. Широков А.Н., Юркова С.Н. Российская модель местного самоуправления: концептуальный подход // Муниципальная академия. 2023. № 4. С. 21-35.
270. Широков А.Н. Основы местного самоуправления в Российской Федерации (введение в муниципальное управление). М., 2000.
271. Шлычков В.В. Проблемы финансового обеспечения деятельности органов местного самоуправления на этапе реформирования // Местное самоуправление в России и Германии. История и современность. М., 2012.
272. Щиглик А.И. Самоуправление в условиях развитого социализма. М., 1985.
273. Экзеков М.Х. Формы самоорганизации народов Северного Кавказа и развитие институтов непосредственной демократии на уровне местного самоуправления в современной России // Успехи современной науки. 2016. №8. Т.4.
274. Юсов С.В. Опыт и проблемы реализации населением муниципальных образований форм непосредственной демократии. Местное самоуправление в России и Германии: история и современность. Материалы международной научно-практической конференции. 3 апреля. Ростов н/Д., 2010.

275. Ядреев И.В. Национально-этнические традиции при территориальной организации местного самоуправления // Юридическая наука. 2023. № 2. С. 33-36.

276. Якубов В.В. Взаимодействие государственного управления и местного самоуправления // Интернаука. 2023. № 12-3 (282). С. 69-71.

277. Яхьяев М.Я., Поломошнов А.Ф., Бардаков А.И., Мельникова Л.В., Поломошнов П.А. Современная Россия: социально-философский анализ. Монография. Москва: Изд-во Парнас. 2021. – 428 с.

3. Иностранные авторы

278. Chandler J.A. // Conclusion // Local Government in Liberal Democracies. L., N.Y., 1993.

279. Clift S. E-Governance to E-Democracy: Progress in Australia and New Zealand toward Information-Age Democracy. March 2002. URL: <http://www.publicus.net/articles/aunzedem.html> (дата обращения: 08.07.2016).

280. Neuman W.R., Bimber B., Hindman M. The Internet and Four Dimensions of Citizenship. NY.: New York University Press, 2011.

281. O'Reilly T. What Is Web 2.0 // O'Reilly Media [Site]. 30.09.2005. URL: <http://www.oreilly.com/pub/a/web2/archive/what-is-web-20.html>

282. Reddick Ch.G., Aikins St.K. Web 2.0 Technologies and Democratic Governance. Political, Policy and Management Implications. NY.: Springer, 2012.

283. Shirky C. Cognitive Surplus: Creativity and Generosity in a Connected Age. NY.: Penguin Press HC, 2010.

284. Wilson D., Game Ch., Leach S., Stacker G. Local Government in the United Kingdom. Houndmills, 1994.

285. Wolman H. Decentralization: what it is and why we should care // Decentralization, Local Government and Markets. Oxford. 1990.

4. Учебная и справочная литература

286. Гаджиев К.С. Политология: Учебник для высших учебных заведений. М., 2001.

287. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. Изд-во «Азъ», 1992.

288. Политология: Учебник / Под ред. М.А. Василика. М., 2001.

289. Пугачев В.П., Соловьев А.И. Введение в политологию: учебник для студентов вузов. 4-е изд., перераб. и доп. М., 2006.

290. Современные информационно-коммуникационные технологии для успешного ведения бизнеса: Учебное пособие / Ю.Д. Романова, Л.П. Дьяконова, Н.А. Женова [и др.]. М.: Издательский Дом «Инфра-М», 2014.

5. Авторефераты и диссертации

291. Андриюшина Е.В. Местное самоуправление как институт российской государственности. Диссертация на соискание ученой степени кандидата политических наук. М., 2006.

292. Воронько Т.Л. Представительная власть на местном уровне: проблемы становления и эффективности в современной России. Диссертация на соискание ученой степени кандидата политических наук. М., 2007.

293. Джагарян Н.В. Муниципальное представительство в системе Российской государственности: правовое регулирование и реализация. Диссертация. Ростов-на-Дону. 2015.

294. Кружков А.В. Местное самоуправление как институциональный фактор становления гражданского общества в Российской Федерации. Диссертация на соискание ученой степени доктора политических наук. М., 2005.

295. Моляренко О.А. Формальные и неформальные отношения в информационном обеспечении местного самоуправления: Диссертация Хабаровск, 2016.

6. Электронные ресурсы

296. Вититинова В. Продвижение в социальных сетях: основные КРІ. Электронный ресурс:
https://registratura.ru/blog/prodvizheniya_v_sotsialnykh_setyakh_osnovnye_kpi/

297. Европейская хартия местного самоуправления ETS N 122 (Страсбург, 15 октября 1985 г.). Источник: <https://base.garant.ru/2540485/>

298. Курносова Е. Социальные сети в цифрах. Электронный ресурс: https://mediascope.net/upload/iblock/f97/18.04.2019_

299. Отчет о ходе исполнения плана мероприятий по реализации в 2018 году Стратегии социально-экономического развития Республики Адыгея до 2025 года. Источник: <https://gshra.ru/common/gs/otchet2018.pdf>

300. Перечень ежегодных посланий и бюджетных посланий Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации.

http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_99072/9fa2a21b9d67d1f497d57386a6db6c1f6b97f514/

301. Послание Президента РФ 2020. Источник: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/62582> Обращение: 10.02.2020 г.

302. Распоряжение Правительства РФ от 05.06.2017 N 1166-р (ред. от 17.12.2019) «О плане мероприятий по реализации Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года». http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_217769/

303. Реестр социально ориентированных некоммерческих организаций получателей поддержки министерства труда и социального развития республики Дагестан. Источник: <https://dagmintrud.ru/info/sotsialno-orientirovannye-nko/sdahf8qR78RU%28Qc/>

304. Реестр социально ориентированных некоммерческих организаций, сформированный в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2021 г. N 1290 <https://data.economy.gov.ru/analytics/sonko/region/148>

305. Румянцева Д. ER – методы расчета и значение показателей // Cossa, 2015. Электронный ресурс: <https://www.cossa.ru/155/101492/>.

306. Список некоммерческих организаций Республики Ингушетия, зарегистрированных в установленном порядке и имеющих право принимать

участие в выборах в качестве избирательных объединений. Источник:
<https://to06.minjust.gov.ru/ru/node/262146>

307. Список НКО Республика Адыгея. Источник:
<https://data.economy.gov.ru/analytics/sonko/region/151> Обращение сентябрь
2020 г.

308. Тишков В. Федерализм и этнический фактор на Северном
Кавказе. Общая оценка ситуации и природы конфликтов. Электронный
ресурс: <http://www.Kazanfed.ru/publications/KazanfederaList/n2/stat8/>
Обращение июнь 2014.

309. Толковый словарь живого великорусского языка В.И. Даля.
Электронный ресурс: [https://azbyka.ru/otechnik/Spravochniki/tolkovuj-slovar-
zhivogo-velikorusskogo-jazyka-v-i-dalja-bukva-s/306](https://azbyka.ru/otechnik/Spravochniki/tolkovuj-slovar-zhivogo-velikorusskogo-jazyka-v-i-dalja-bukva-s/306) Обращение: апрель 2020.

310. <http://fincan.ru/articles/>

311. <http://center-kmr.ru/about-us/>

312. <http://council.gov.ru/activity/documents/>

313. <http://russiafederation.ru/>

314. <http://unro.minjust.ru/>

315. <http://www.adygheya.ru/>

316. http://www.cikrf.ru/banners/vib_arhiv/

317. <http://www.kremlin.ru/acts/news/>

318. <http://www.statdata.ru/>

319. <https://bankiros.ru/wiki/term/>

320. <https://bashstat.gks.ru/folder/>

321. <https://bigenc.ru/geography/text/>

322. <https://chechnyatoday.com/news/>

323. <https://digital.ac.gov.ru/news/>

324. [https://expert.ru/ratings/30-krupnejshih-investitsionnyih-proektyi-
skfo/](https://expert.ru/ratings/30-krupnejshih-investitsionnyih-proektyi-skfo/)

325. <https://gogov.ru/average-salary/>

326. <https://gosmonitor.ru/>

327. <https://ingushetia.ru/about/>
328. <https://instagram.com/>
329. <https://investra.ru/projects/>
330. <https://kavkaz.rbc.ru/kavkaz/>
331. <https://kavkaz.versia.ru/>
332. <https://m.facebook.com/mo.vladikavkaz/>
333. <https://m.ok.ru/mkp01.adygeya>
334. <https://minkavkaz.gov.ru/upload/iblock/347/godovoy-otchet-za-2018-god-.pdf>
335. <https://mirmol.ru/blogs/spisok-nekommercheskih-organizacij-dagestana/>
336. <https://news.rambler.ru/other/42059684-obschestvennaya-palata-v-dagestane-obsudila-vyvedenie-ekonomiki-iz-teni/>
337. https://news-r.ru/news/kabardino_balkar_republic/223611/
338. <https://ok.ru/group/66755071901735>
339. <https://ok.ru/profile/581207168157>
340. <https://op01.ru/>
341. <https://opdagestan.ru/news>
342. <https://ria.ru/>
343. <https://riaderbent.ru/salman-dadaev-izbran-merom-mahachkaly.html>
344. <https://rosinfostat.ru/naselenie-adygei/>
345. <https://stavstat.gks.ru/folder/>
346. <https://tass.ru/ekonomika/>
347. <https://tass.ru/politika/>
348. <https://tatarstan.ru/about/>
349. https://twitter.com/adm_magas
350. https://vk.com/ams_vladikavkaz
351. <https://vk.com/grozmer>
352. https://vk.com/magas_capital
353. https://vk.com/maikop_adm

354. <https://vk.com/nal4ikkbr>
355. <https://www.audit-it.ru/inform/zarplata/>
356. <https://www.facebook.com/groups/>
357. <https://www.facebook.com/grozmer/>
358. <https://www.facebook.com/magascapital/>
359. <https://www.facebook.com/pages/category/Government-Organization/maikop01adm/photos/>
360. <https://www.facebook.com/profile/>
361. <https://www.facebook.com/salman.dada.31>
362. <https://www.gazeta.ru/business/2018/05/09/>
363. https://www.instagram.com/ahohov_taimuraz/
364. <https://www.instagram.com/alekseibaskaev/>
365. <https://www.instagram.com/ams.vladikavkaz/>
366. https://www.instagram.com/aushev__usman/
367. <https://www.instagram.com/city.cherkessk/>
368. <https://www.instagram.com/grozmer/>
369. <https://www.instagram.com/ikaev.team/>
370. https://www.instagram.com/magas_capital/
371. <https://www.instagram.com/nalchiknews/>
372. https://www.instagram.com/prensa_mkala/
373. https://www.instagram.com/salman_dadaev_/
374. <https://www.kavkaz-uzel.eu/articles/>
375. <https://www.kommersant.ru/doc/>
376. <https://www.list-org.com/list/>
377. https://www.mnr.gov.ru/docs/gosudarstvennye_programmy/godovoy_otchet_o_khode_realizatsii_i_otsenki_effektivnosti_gosudarstvennoy_programmy_rossiyskoy_fede/
378. <https://www.youtube.com/channel/>
379. <https://zen.yandex.ru/media/caucasus/severnyi-kavkaz-bet-rekordy-po-bezrobotice-v-strane/>