

УДК 332.1:330.341.2:352.075
ББК 65.042

DOI: 10.25683/VOLBI.2020.52.332

Kosinsky Petr Dmitrievich,
Doctor of Economics,
Professor of the Department of State
and Municipal Management,
T. F. Gorbachev Kuzbass State
Technical University,
Russian Federation, Kemerovo,
e-mail: krishtof1948@mail.ru

Wolfson Eduard Nikolaevich,
Candidate of Philosophical Sciences,
Associate Professor of the Department
of State and Municipal Management,
T. F. Gorbachev Kuzbass State
Technical University,
Russian Federation, Kemerovo,
e-mail: ven.gimu@kuzstu.ru

Косинский Петр Дмитриевич,
д-р экон. наук,
профессор кафедры государственного
и муниципального управления,
Кузбасский государственный технический
университет имени Т. Ф. Горбачева,
Российская Федерация, г. Кемерово,
e-mail: krishtof1948@mail.ru

Вольфсон Эдуард Николаевич,
канд. философ. наук,
доцент кафедры государственного
и муниципального управления,
Кузбасский государственный технический
университет имени Т. Ф. Горбачева,
Российская Федерация, г. Кемерово,
e-mail: ven.gimu@kuzstu.ru

ИНСТИТУЦИАЛИЗАЦИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ: СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

INSTITUTIONALIZATION OF THE LOCAL SELF-GOVERNMENT: STATE AND PROSPECTS FOR DEVELOPMENT

08.00.05 — Экономика и управление народным хозяйством
08.00.05 — Economics and national economy

В статье исследованы вопросы институционализации местного самоуправления и дана оценка его развития. Выявлено, что в процессе реформирования местного самоуправления на всех его этапах не учитывался финансово-экономический потенциал муниципальных образований. Последующие институциональные изменения, выраженные в принятом законодательстве, не изменили существующее положение. В основном они направлены на закрепление института местного самоуправления, хотя при этом был применен формальный подход, в основу которого закладывался принцип, характеризующий численность населения без учета региональной специфики. Вопрос финансовой обеспеченности деятельности муниципалитетов не нашел своего отражения в принятых законах. Недостаточность финансовых ресурсов, направляемых на расходные обязательства местного уровня, восполняется посредством дотаций из вышестоящего уровня бюджетной системы, с целью устранения противоречий между разными уровнями бюджетной системы, вызванных низкими законодательно закрепленными доходами местных бюджетов, и дотации уравниваются встречными финансовыми потоками. Следствием этого является заторможенность развития местного самоуправления, выражающаяся в формировании хозяйственной и организационной безынициативности муниципалитетов, что порождает застойные явления и образует субъект, исполняющий вышестоящие установки. Законодательно регулирование прямого избрания глав и назначение их представительным органом нарушают принципы организации местного самоуправления, закрепленные Европейской хартией, что несет риски усиления вертикали государственной власти и может способствовать процессам, влияющим на политическую систему и ее деградацию в целом. В целях улучшения финансовой основы муниципалитетов предлагается развивать производительные силы на территории

на основе поддержки и участия субъектов малого и среднего предпринимательства; инициировать реорганизационные процедуры по отношению к несостоятельным муниципальным образованиям с дальнейшим формированием производительных сил на их территории.

The article explores the institutionalization of the local self-government and assesses its development. It has been revealed that the process of reforming the local self-government at all its stages did not take into account the financial and economic potential of municipalities. Subsequent institutional changes expressed in the legislation adopted did not change the current situation. They are aimed mainly at consolidating the institution of the local self-government, although a formal approach was allowed, which was based on the principle of population, without taking into account regional specificities. The issue of financial security of municipalities is not reflected in the adopted laws. Insufficient financial resources allocated to the local-level spending obligations are being compensated through higher-level grants to eliminate conflicts between different levels of the budget system caused by the low statutory revenues of local budgets and grants, and counterbalanced by the counter-financial flows. The consequence of this is the stagnation of development of the local self-government expressed in formation of the economic and organizational nonconformance of municipalities, creates stagnant phenomena and forms the subject of performing superior installations. Legislation regulating the direct election of heads and appointing them as a representative body violates the principles of IAS organization enshrined in the European Charter, which carries risks of strengthening the vertical of state power and can contribute to processes affecting the political system and its degradation in general. In order to improve the financial basis of municipalities, it is proposed to develop productive forces in the territory through the support

and participation of small and medium-sized enterprises; initiate reorganization procedures of the failed municipal entities with further formation of productive forces on their territory.

Ключевые слова: институционализация, местное самоуправление, реформа, местный бюджет, налоговые доходы, бюджетная обеспеченность, межбюджетные трансферты, муниципальные образования, реорганизационные процедуры, производительные силы.

Keywords: institutionalization, local self-government, reform, local budget, tax revenues, budgetary security, inter-budget transfers, municipal entities, reorganization procedures, productive forces.

Введение

Актуальность исследования предопределена особенностями формирования отечественного местного самоуправления на современном этапе развития как института власти, наиболее близкого к населению, представляющего собой конституционную основу государства.

Изученность проблемы. Теоретические и методологические вопросы институционализации местного самоуправления и воздействия на его становление этого института власти изучены и широко освещены в трудах В. Ю. Агибалова, Г. В. Атаманчука, Е. М. Бухвальда, Р. В. Бабуна, В. Б. Зотова, П. Д. Косинского, В. А. Шабашева, А. Н. Швецова, О. А. Чиркунова.

Целесообразность исследования определена состоянием развития местного самоуправления в результате его институционализации и необходимостью поиска решений существующих проблем, вызванных институальными изменениями.

Целью данной статьи является исследование институционализации местного самоуправления и определение перспектив его развития.

Обозначенная цель достигается посредством следующих **задач**: 1) определением подходов к реформированию местного самоуправления; 2) оценкой состояния выявленных проблем развития местного самоуправления в Кемеровской области; 3) предложением возможных направлений развития местного самоуправления.

Объектом исследования выступает местное самоуправление.

Научная новизна заключается в изменении порядка регулирования трансфертных отношений с органами местного самоуправления с целью решения финансовой основы, что даст возможность развивать местное производство товаров, имеющих повседневный спрос, а также в применении реорганизационных процедур к финансово несостоятельным муниципальным образованиям с дальнейшим формированием производительных сил на их территории.

Теоретическое и практическое значение проведенного исследования состоит в специфике институционализации местного самоуправления в части формирования муниципальных бюджетов, регулирования их обеспеченности посредством регионального фонда поддержки деятельности органов местного самоуправления для полноценного исполнения закрепленных за ними полномочий.

Методология. Исследование проводилось с помощью диалектического и статистического методов, сравнительного анализа.

Основная часть

Современное реформирование местного самоуправления, его институциональные преобразования и в некоторой степени унифицированный подход являются наиболее значимым событием в череде проводимых реформ в России по разным направлениям. Специфической особенностью данного процесса является то, что вся реформа задавалась федеральным законодательством, что выражалось в принципах образования муниципальных образований, наделения их полномочиями по решению вопросов местного значения и управления территориями.

Принятым Федеральным законом № 131-ФЗ (2003 г.) закреплены новые типы муниципальных образований, их структура и количество. Институционализация местного самоуправления на этом периоде решила тот проблемный, как казалось, вопрос, касающийся ликвидации территориальной ниши, образовавшейся в результате реализации ФЗ № 154. В основном это касалось городов федерального значения и некоторых субъектов Федерации (Якутия, в которой до 2003 г. функционировало несколько центров местного самоуправления, и Татарстан, в котором оно приобрело процесс осударствления его исполнительной власти).

Практически все субъекты РФ отказались от пересмотра ранее существовавших границ административного деления, что следует отнести к положительным моментам реформирования. В то же время полагаем, что на начальной стадии закрепления института местного самоуправления был допущен формальный подход, в основу которого закладывался принцип, характеризующий численность населения без учета региональной специфики. Что же касается финансово-экономической обеспеченности закрепленных за местным уровнем полномочий, то этот вопрос не был принят во внимание, он даже и не ставился. Как отмечалось А. Н. Швецовым, «более 90 % муниципальных образований в нынешних бюджетно-налоговых условиях являются дотационными» [1].

Политико-юридический подход, доминирующий в тот период, отсутствие серьезной экономической проработки породили ситуацию, когда подавляющее число муниципальных образований оказались финансово недееспособными и определили именно ту проблему реформы местного самоуправления, которая беспрерывно сопровождала ее и затрудняла муниципальное развитие в течение всей новейшей истории.

Е. Бухвальд, один из авторитетнейших исследователей в области развития отечественного самоуправления, отмечал: «Важная особенность муниципальной реформы в институциональном смысле состояла в том, что институциональное развитие местного самоуправления в России в ходе реформы фактически пошло по двум направлениям. Первое направление — неоправданное размельчение муниципальных образований. Второе направление — их столь же неоправданное укрупнение» [2]. Следствием реформы явилось пятикратное увеличение численности муниципалитетов, и формально местное самоуправление приблизилось к населению, как и декларировалось идеологами реформы. Многие формы, характеризующие демократию, например прямое участие жителей в сходах, референдумах, стали вполне реализуемыми, однако, как считает В. А. Холопов, муниципальное управление так и не приобрело ее [3].

Исследователями институционализации местного самоуправления отмечается, что сформировавшаяся двухуровневая организация местного самоуправления содержала

в себе и преимущества, и недостатки. Первым из недостатков следует отметить «размывание» и без того скудных финансовых средств на решение закрепленных за местным самоуправлением вопросов.

Ю. К. Перский и Ю. В. Дубровская отмечают: «К числу основных проблем развития муниципальных территорий современные исследователи, как правило, относят высокую степень зависимости органов местного самоуправления от финансовой помощи со стороны вышестоящих органов власти; низкую квалификацию муниципальных кадров; недостаток методической

помощи; непонимание идеи местного самоуправления большинством руководителей и населением» [4].

Рассмотрим данную ситуацию на примере Кемеровской области — Кузбасса. Согласно Европейской хартии, за местным самоуправлением закреплено право обладать средствами, свободно распоряжаться ими при осуществлении управления и финансовые ресурсы должны быть соразмерными его полномочиям [5]. Вследствие этого доходная часть бюджета муниципалитета и ее наполнение сегодня выступают весьма актуальным вопросом. Обеспеченность бюджетов органов местного самоуправления региона показана в табл.

Бюджеты муниципалитетов Кемеровской области в 2017—2019 гг., млн руб.

Виды показателей	Городские округа			Муниципальные округа		
	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Доходы (налоговые и неналоговые)	22502,8	26030,5	27081,2	6266,8	8776,6	9178,7
Безвозмездные поступления	48169,1	53647,0	63429,2	17412,9	20092,5	23414,8
Всего	70971,9	79677,5	90510,9	23679,7	28869,1	32593,8
Доля доходов за счет собственных источников, %	32,1	32,6	29,5	26,5	30,4	28,2

Примечание. Рассчитано авторами по данным Министерства финансов Кемеровской области — Кузбасса (на основании формы 050 3317).

В 2019 г., по данным Министерства финансов Кузбасса, консолидируемый бюджет муниципалитетов составил 123,1 млрд руб., что на 13,5 % больше показателя 2018 г. Доля муниципальных районов занимает 26,4 %. Муниципальные образования обеспечены собственными доходами на 29,5 %. Как видно, львиную долю в консолидируемом бюджете муниципальных образований занимают безвозмездные поступления в виде субсидий, субвенций, дотаций.

На протяжении последних десяти лет бюджетная обеспеченность муниципалитетов остается неизменной и варьирование ее незначительно. Традиционно в числе лидеров Новокузнецкий, Прокопьевский муниципальные округа, у которых собственные доходы занимают 67,4 % и до 72,5 % соответственно в консолидированных бюджетах. Беловский муниципальный район и Кемеровский муниципальный округ — 48 % и 42,3 % соответственно. Среди городских округов наибольшими доходами обеспечены: Краснобродский — 66,4 %, Мысковский — 57 % и Междуреченский — 56,6 %. Оценивая бюджетную обеспеченность муниципалитетов региона, подчеркнем, что собственные источники, формирующие доходную часть местного бюджета, на 50 и более процентов наличествуют у трех городских и двух муниципальных округов.

В числе муниципалитетов с невысокой бюджетной обеспеченностью за счет собственных источников выделяются: Чебулинский — 10,0 %, Тяжинский — 10,9 %, Юргинский — 11,2 %, Ижморский — 11,4 %, Яйский — 13,0 % и Яшкинский — 13,5 %. Из 34 муниципалитетов региона бюджетную обеспеченность менее 25 % имеют 19, что свидетельствует об их значительной зависимости от вышестоящих уровней бюджетной системы.

Недостаточность финансовых ресурсов, направляемых на расходные обязательства местного уровня, восполняется посредством дотаций из вышестоящего уровня бюджетной системы, с целью устранения противоречий между разными уровнями бюджетной системы, вызванных низкими законодательно закрепленными доходами местных бюджетов, и дотации уравниваются встречными финансовыми потоками [6, 7]. За счет собственных бюджетных средств муниципалитетов в основном выплачивалась

заработная плата работающим в бюджетных учреждениях и оказывалась социальная поддержка отдельным категориям граждан.

Следствием этого является заторможенность развития местного самоуправления, выражающаяся в формировании хозяйственной и организационной безынициативности муниципалитетов, что порождает застойные явления и образует субъект, исполняющий вышестоящие установки.

Иными словами, характеризуемая модель не содержит предпосылок для развития местного самоуправления и не является оптимальной. С учетом недостаточности финансовых ресурсов, обеспечивающих расходные обязательства местного уровня, установлено неэффективное расходование средств бюджетов. Эффективным расходованием средств бюджета, как полагают О. Н. Наумова и В. Г. Борейша, считается формирование и расходование бюджета, увязанное с целями и задачами, обеспеченными выделенными в необходимом объеме ресурсами [8].

В связи с этим представляется возможным выравнять бюджетную обеспеченность дотациями из регионального фонда, который в соответствии с п. 2 ст. 60 закона № 131-ФЗ создается для сглаживания неравномерности финансового обеспечения муниципальных образований, учитывающего численность населения. В обращении к федеральному собранию В. В. Путиным отмечалось следующее: «Считаю важнейшей задачей уточнение общих принципов организации местного самоуправления, развития сильной, независимой, финансово-самостоятельной власти на местах» [9].

Однако федеральный закон № 136-ФЗ не решает поставленной задачи и содержит положения по распределению полномочий сельскими поселениями и муниципальными районами. Справедливости ради следует отметить, что федеральным законом № 131 предусматривается передача части полномочий с одного уровня на другой по соглашениям, заключаемым между указанными типами муниципальных образований. Пользуясь этим правом, практически все сельские поселения передали свои полномочия муниципальным районам, и, на наш взгляд, закон № 136-ФЗ лишь зафиксировал факт в части распределения полномочий. Кроме того, законом предусматриваются новые типы муниципальных образований.

Многими исследователями, например В. Р. Бабуном, Т. М. Бялкиной, отмечается, что положения закона содержат риски, связанные с вмешательством государственных органов власти в компетенцию органов МСУ, что является отступлением от принципа их независимости [10, 11]. Данное мнение подтверждается отменой прямого избрания глав муниципалитетов и осуществлением их на конкурсной основе. В составе конкурсной комиссии представительство региональной власти составляет 5 %, а вторая половина — это делегируемые представительным органом муниципального образования депутаты. Переход от прямого избрания глав к назначению их представительным органом нарушает принципы организации МСУ, закрепленные Европейской хартией. Данный порядок, по нашему мнению, усиливает вертикаль государственной власти и может способствовать процессам, влияющим на политическую систему и ее деградацию в целом.

По мнению Ю. В. Агибалова и В. А. Казакова, данный закон явился прорывным в вопросе децентрализации принципов территориальной организации МСУ и усилил региональное регулирование муниципальной деятельности [12, 13].

Однако многие специалисты, включая авторов статьи, склоняются к мнению, что принятый закон все же в большей степени ослабил муниципальные образования, у которых исключены полномочия по таким ключевым вопросам, как землепользование и градостроительство, точнее сказать, они не вошли в число обязательных. Мы считаем, что закон придал новое развитие местному самоуправлению, но по ключевым позициям для муниципалитетов практически ничего не изменилось. Ключевой вопрос, связанный с оценкой финансового потенциала муниципалитетов и законодательно закрепленным финансовым обеспечением закрепленных за муниципалитетами полномочий по решению вопросов местного значения, к сожалению, так и не нашел своего решения.

При этом изначально было видно, что, образуя многочисленные муниципальные образования сельских и городских поселений и муниципальных районов, законодатель обрекает их на зависимое положение от вышестоящих уровней бюджетной системы. Как было справедливо отмечено В. В. Путиным, «районный уровень власти практически выхолощен; полномочия в сфере образования, здравоохранения и соцзащиты переданы регионам» [9].

Продолжением институализации местного самоуправления явилось принятие Федерального закона № 87-ФЗ от 01.05.2019 г., которым внесены изменения и дополнения в ФЗ № 131. Законом введено новое понятие «муниципальный округ» и дано право законами субъектов Федерации преобразовывать муниципальные образования, согласовав эту процедуру с населением, выражающим свое мнение через представительные органы соответствующих поселений и муниципальных районов. Новое муниципальное образование наделяется статусом муниципального округа.

На наш взгляд, данный шаг вполне оправдан вследствие того, что позволит упорядочить управление муниципалитетом, аккумулировать финансовые средства местных бюджетов. В то же время на общее бюджетное обеспечение муниципалитетов это никоим образом не отражается, так как источники формирования доходов местных бюджетов не претерпели изменений. Поскольку отнесенные налоговые платежи имеют слабую собираемость, это привело к большому снижению собственных доходов. Финансовая

несостоятельность многих муниципалитетов сдерживает развитие МСУ и дискредитирует его идею.

Решение финансовой основы, на наш взгляд, можно осуществить путем внесения в порядок регулирования трансфертных отношений с органами местного самоуправления, что даст возможность развивать местное производство товаров, имеющих повседневный спрос. Соблюдая принципы демократического сообщества, полагаем, что изъятие доходов у муниципальных образований, работающих с большей эффективностью, носит дискриминационный характер и не мотивирует их к зарабатыванию дополнительных средств. Данные средства необходимо оставлять муниципальным районам и округам.

Касаемо регионального фонда поддержки деятельности органов местного самоуправления, полагаем, что формирование его необходимо осуществлять средствами бюджета субъекта РФ. Дотационные муниципальные образования должны стать заботой центральных и региональных органов государственной власти, задачей которых является обеспечение регионального развития путем содействия развивающимся территориям, с созданием им условий для развития малого и среднего предпринимательства, формированием местного рынка.

Как известно, в настоящее время реализуется принцип, по которому часть дохода оставляется под собственное развитие. Применительно к муниципалитетам данный принцип можно осуществить, только опираясь на политическую волю и гражданское правосознание. Это обуславливает складывающаяся ситуация в региональной экономике и за ее границами.

На наш взгляд, обозначенная проблема может успешно решаться с участием областного фонда поддержки малого и среднего предпринимательства, который будет создавать на территории муниципалитетов рабочие места, тем самым обеспечивая занятость жителей, повышая их доходы и, как следствие, укрепляя муниципальную экономику. Местное самоуправление, гарантированное Конституцией, определяет, что муниципалитеты обладают правом самостоятельного решения местных вопросов, владением, пользованием, распоряжением принадлежащего им имущества. При этом органы государственной власти не в праве вмешиваться в деятельность органов МСУ в рамках их полномочий. Излишнее вмешательство всегда вредит.

Муниципальное образование, имеющее соответствующие возможности, отчисляет определенные средства в фонд на поддержку, а те, которым постоянно направляются дотации, по факту используют финансовые ресурсы, которые они не заработали.

Складывается ситуация, когда бедность создает объективные предпосылки снижения инициативы и интерес к зарабатыванию дополнительных средств у муниципального образования, развивающегося эффективно. Такой порядок предопределяет иждивенчество, прикрытое властью заботой о выравнивании развития муниципальных образований, и характеризует форму вмешательства через дотационную помощь в деятельность органов местного самоуправления, что является одной из основных причин, воздействующих на успешность муниципального реформирования.

В случае когда для муниципального образования зарабатывание средств для своего содержания становится систематическим явлением, необходимо прибегнуть к реорганизационным процедурам. Во избежание иждивенческих настроений несостоятельных муниципальных образований

необходима сильная мотивация, которую возможно рассматривать в двух вариантах:

1) путем развития производительных сил на территории на основе поддержки и участия субъектов малого и среднего предпринимательства;

2) путем инициирования реорганизационных процедур к несостоятельным муниципальным образованиям с дальнейшим формированием производительных сил на их территории.

Следует иметь в виду, что законом № 131-ФЗ МСУ определено как власть народа. Здесь уместно привести высказывание В. А. Никонова, полагающего, что «наиболее эффективной формой управления государством является та, которая дает максимум прав и полномочий местным органам» [14]. Это характеризует конституционное положение местного самоуправления как основу государства. Публичные полномочия, утверждают Т. В. Растимешина и Ф. С. Антонов, должны быть, как правило, возложены на наиболее близкие к народу органы власти и осуществляться ими [15].

Развитие муниципальных округов, наличие различий и неравномерность доходов их жителей требует индивидуального подхода к ранжированию сельских территорий региона, предполагающего разработку паспортов, отражающих обеспеченность финансами за счет собственных источников и наличие других ресурсов.

Такие решения должны входить в круг компетенций субъекта РФ, на территории которого присутствует муниципальное образование. Исходя из существующей реальности

неравенства сельских территорий в муниципальном округе, подчеркнем, что оно (неравенство) имеет объективные причины, выражающиеся в наличии хороших дорожных сообщений и природных ресурсов. Оказание поддержки муниципалитетам, имеющим скудную финансовую базу, необходимо осуществлять при стремлении их к улучшению своих позиций, иначе они всегда будут иждивенцами. Между тем современное регулирование бюджетных отношений, как отмечалось ранее, направлено именно на иждивенчество, которое воспроизводится в определенных муниципальных образованиях, занимающих значительную долю.

Заключение

Подводя итог всему вышеизложенному, можно сделать вывод, что институализация местного самоуправления сопровождается как позитивными явлениями, так и массой проблем, требующих безотлагательного решения. Это прежде всего слабая финансовая база муниципалитетов. К сожалению, анализ институциональных изменений, направленных на совершенствование местного самоуправления, в своих положениях не содержит такой ключевой момент, как улучшение финансовой основы. Вследствие этого оказание поддержки муниципалитетам, имеющим скудную финансовую базу, необходимо осуществлять при стремлении их к улучшению своих позиций, иначе они всегда будут иждивенцами. Между тем современное регулирование бюджетных отношений направлено на иждивенчество, которое воспроизводится в определенных муниципальных образованиях, занимающих значительную часть.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Швецов А. Н. Экономическая рационализация выбора пространственных параметров муниципальных образований // Федерализм. 2007. № 3. С. 75—94.
2. Бухвальд Е. Муниципальная реформа в России. Некоторые итоги прошедшего десятилетия // Федерализм. 2013. № 4(72). С. 121—134.
3. Холопов В. А. Модернизация институтов непосредственной демократии в условиях информатизации: муниципальное измерение // Государственная власть и местное самоуправление. 2011. № 10. С. 28—30.
4. Перский Ю. К., Дубровская Ю. В. Институционализация местного самоуправления как фактор регионального развития: иерархический подход // Вестник Пермского университета. Сер. : Экономика. 2012. Спец. вып. С. 27—34.
5. Федеральный закон «О ратификации Европейской хартии местного самоуправления» от 11.04.1998 г. № 55-ФЗ. URL: http://komitet4.km.duma.gov.ru/upload/site28/55-FZ_Hartiya.pdf.
6. Чупрякова А. Г. Проблемы финансового обеспечения деятельности органов местного самоуправления региона: пути решения // Вестник КемГУ. 2014. № 1(59). С. 253—257.
7. Першукевич П. М., Харитонов А. В. Устойчивое развитие сельских территорий региона на основе сельских агломераций. Томск : Изд-во Том. ун-та, 2018. 312 с.
8. Наумова О. Н., Борейша В. Г. Неэффективное использование бюджетных средств и его оценки органами госфинконтроля // Финансы. 2018. № 4. С. 25—27.
9. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию // Российская газета. 2013. 13 декабря (№ 281(6257)). URL: <http://news.kremlin.ru/transcripts/19825/print>.
10. Бабун Р. В. 2014 год в истории местного самоуправления России: шаг вперед, два шага назад // Практика муниципального управления. 2015. № 2. С. 7—14.
11. Бялкина Т. М. Начало пути: 25 лет первому закону о местном самоуправлении // Вестник Воронежского гос. ун-та. 2015. № 2(21). С. 16—25.
12. Агибалов Ю. В. Правовое регулирование муниципального управления в Российской Федерации: практика, проблемы и направления совершенствования // Власть. 2016. № 3. С. 12—16.
13. Казаков В. А. О правах и обязанностях местного самоуправления // Самоуправление. 2014. № 11. С. 3—5.
14. Никонов В. А. Код политики. М. : Вагриус, 2006. 240 с.
15. Растимешина Т. В., Антонов Ф. С. Становление органов местного самоуправления как проявление тенденции к институционализации демократии в политической жизни постсоветской России // Экономические и социально-гуманитарные исследования. 2018. № 3(19). С. 181—190.

REFERENCES

1. Shvetsov A. N. Economic rationalization of choice of spatial parameters of municipalities. *Federalism*, 2007, no. 3, pp. 75—94. (In Russ.)
2. Buchwald E. Municipal reform in Russia. Some outcomes of the past decade. *Federalism*, 2013, no. 4(72), pp. 121—134. (In Russ.)
3. Kholopov V. A. Modernization of institutions of direct democracy in conditions of informatization: municipal dimension. *State power and local self-government*, 2011, no. 10, pp. 28—30. (In Russ.)
4. Persky Yu. K., Dubrovskaya Yu. V. Institutionalization of local self-government as a factor of regional development: hierarchical approach. *Journal of Perm University. Series Economics*, 2012, Special iss., pp. 27—34. (In Russ.)
5. *Federal Law “On ratification of the European Charter of the local self-government” dated 11.04.1998 no. 55-FZ*. (In Russ.) URL: http://komitet4.km.duma.gov.ru/upload/site28/55-FZ_Hartiya.pdf.
6. Chupryakov A. G. Problems of financial support for the activities of local self-government bodies of the region: ways to solve. *The Journal of KemSU*, 2014, no. 1(59), pp. 253—257. (In Russ.)
7. Pershukovich P. M., Kharitonov A. V. *Sustainable development of rural areas of the region on the basis of rural agglomerations*. Tomsk, Publ. House of Tomsk University, 2018. 312 pp. (In Russ.)
8. Naumova O. N., Boreisha V. G. Inefficient use of budgetary funds and its evaluation by state financial accounting authorities. *Finance*, 2018, no. 4, pp. 25—27. (In Russ.)
9. Address of the President of the Russian Federation to the Federal Assembly. *Russian Newspaper*, 2013, December 13, no. 281(6257). (In Russ.) URL: <http://news.kremlin.ru/transcripts/19825/print>.
10. Babun R. V. 2014 in the history of local self-government of Russia: a step forward, two steps back. *Practice of municipal administration*, 2015, no. 2, pp. 7—14. (In Russ.)
11. Bialkin T. M. Beginning of the way: 25 years of the first law on local self-government. *Journal of the Voronezh State University*, 2015, no. 2(21), pp. 16—25. (In Russ.)
12. Agibalov Yu. V. Legal regulation of municipal administration in the Russian Federation: practice, problems and directions of improvement. *Vlast'*, 2016, no. 3, pp. 12—16. (In Russ.)
13. Kazakov V. A. On the rights and obligations of local government. *Self-government*, 2014, no. 11, pp. 3—5. (In Russ.)
14. Nikonov V. A. *Policy Code*. Moscow, Vagrius. 2006. 240 pp. (In Russ.)
15. Rastimeshina T. V., Antonov F. C. The formation of local self-government bodies as a manifestation of the tendency to institutionalize democracy in the political life of post-Soviet Russia. *Economic and socio-humanitarian research*, 2018, no. 3(19), pp. 181—190. (In Russ.)

Как цитировать статью: Косинский П. Д., Вольфсон Э. Н. Институционализация местного самоуправления: состояние и перспективы развития // Бизнес. Образование. Право. 2020. № 3 (52). С. 59–64. DOI: 10.25683/VOLBI.2020.52.332.

For citation: Kosinsky P. D., Wolfson E. N. Institutionalization of the local self-government: state and prospects for development. *Business. Education. Law*, 2020, no. 3, pp. 59–64. DOI: 10.25683/VOLBI.2020.52.332.

УДК 332.05
ББК 65.9

DOI: 10.25683/VOLBI.2020.52.338

Ryumina Elena Viktorovna,
Doctor of Economics, Professor,
Principal Researcher,
Institute of Socio-Economic Studies of Population
FCTAS of the Russian Academy of Sciences,
Russian Federation, Moscow,
e-mail: ryum50@mail.ru

Рюмина Елена Викторовна,
д-р экон. наук, профессор,
главный научный сотрудник
Института социально-экономических проблем народонаселения
ФНИСЦ Российской академии наук,
Российская Федерация, г. Москва,
e-mail: ryum50@mail.ru

ХАРАКТЕРИСТИКА ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА РЕГИОНОВ СРЕДНЕЙ ПОЛОСЫ РОССИИ

CHARACTERIZATION OF HUMAN POTENTIAL OF THE REGIONS OF CENTRAL RUSSIA

08.00.05 — Экономика и управление народным хозяйством
08.00.05 — Economics and national economy management

Статья продолжает анализ качественных характеристик населения в российских регионах. Ранее в этом аспекте была выработана их типология, сгруппировавшая регионы в десять кластеров. Объектом изучения в данной работе являются регионы средней полосы России, большинство которых попало в типологии в два многочислен-

ных кластера, а еще два региона по одному обособились от своего округа в других кластерах. В региональном разрезе представлена статистическая информация за 2018 г. о четырех качественных характеристиках населения и трех экономических показателях качества жизни, выбор которых был ранее обоснован в публикациях автора.