

**Е.В. КИСКИН**

**НОВЫЙ ЗАКОН  
О МЕСТНОМ САМОУПРАВЛЕНИИ В РОССИИ:  
ТАКТИКА ИЛИ СТРАТЕГИЯ  
(ОПЫТ ФАКТОРНОГО АНАЛИЗА)**

*В последние 20 лет муниципальное законодательство России развивалось без четкой концепции, путем оперативного реагирования на изменение ситуации. Принятие в марте 2025 г. нового федерального закона о местном самоуправлении делает актуальным вопрос: продолжает ли этот закон тренд на тактическую корректировку регулирования или отражает определенную стратегию развития местного самоуправления? Для ответа на этот вопрос в статье предпринимается попытка анализа нового закона о местном самоуправлении с позиции факторного подхода. Основное внимание уделено двум ключевым факторам, повлиявшим на содержание закона: пространственному (география и демография) и функциональному (инструменты властного воздействия). Автор приходит к выводу, что закон отражает определенную стратегию развития местного самоуправления, и прежде всего тенденции консолидации муниципальных образований и расширения полномочий региональных властей в сфере определения компетенции местного самоуправления. Отмечаются риски такой стратегии, в т.ч. снижение социальной эффективности местного самоуправления из-за возможного ослабления связи между властью и местными сообществами. Результаты исследования подчеркивают необходимость достижения баланса между операционной и социальной эффективностью местного самоуправления при реализации новых правовых норм.*

**Ключевые слова:** местное самоуправление, правотворчество, коммуникативный подход к праву, правотворческая стратегия, правообразующие факторы.

JEL: K10, K19, E61

Идея о всесильности права достаточно живуча как среди юристов, так и среди политиков. Предполагается, что любую проблему в обществе можно решить, приняв соответствующий закон. Учитывая происходящую нормотворческую инфляцию, отечественный законодатель, по-видимому, руководствуется именно таким убеждением (за последние

20 лет число ежегодно принимаемых только на федеральном уровне законов выросло в 2,5 раза<sup>1</sup>).

Вместе с тем умеренный социологический подход приводит к пониманию, что *нормативный правовой акт не является абсолютной, чистой формой*. Она не может быть волюнтаристски наполнена любым произвольным содержанием.

Придерживаясь коммуникативной концепции правотворчества, мы исходим из того, что право являет собой инструментарий, посредством которого индивидам присваиваются определенные социальные роли [1, с. 292]. Но вопрос о том, соотносить ли свое поведение с указанной ролью, остается в сфере внутреннего своеволия субъекта. Как писал Адам Смит, на большой шахматной доске человеческого общества каждая фигура «...двигается по свойственным ей законам, отличным от движения, сообщаемого ей законодателем» [2, с. 230].

Поэтому, равно как и на поведение людей, на содержание правового регулирования оказывает влияние огромное количество факторов. Они выступают внешними по отношению к правотворчеству обстоятельствами социальной жизни, детерминирующими содержание правовых норм [3, с. 134]. Инструментарием, позволяющим учесть данные факторы и сделать на их основе рациональный выбор правотворческого решения, по нашему мнению, выступает *правотворческая стратегия*. Ведь понятие «стратегия», возникшее в военном деле, означало искусство достижения целей в сопротивляющейся среде [4, с. 9–10].

Смысл правотворческой стратегии состоит в структурировании желаемого будущего посредством ряда последовательных шагов, а также в снижении неопределенности проектируемого регулирования. С коммуникативной точки зрения она является моделью взаимодействия участников правотворческой деятельности, направленной на формирование эффективного и легитимного нормативного регулирования [1, с. 294]. Именно необходимость обеспечения эффективности (социальной адекватности) и легитимности норм требует учета социальных факторов, в противном случае цели регулирования не будут достигнуты.

Ранее мы писали, что характеризовать комплекс правотворческих инструментов как стратегию можно, если он обладает следующими минимальными характеристиками:

- определены цели правотворческого цикла или нескольких взаимосвязанных циклов;
- осуществляется отбор правотворческого решения, обеспечивающего достижение целей;
- деятельность по достижению целей носит плановый характер, разбита на этапы, обеспечивающие конструирование желаемого будущего;

---

<sup>1</sup> В 2004 г. принято 226 законов, а в 2024 г. — 558. Расчеты произведены автором на основании данных официального интернет-портала правовой информации (pravo.gov.ru). Критерием отбора являлось завершение рассмотрения законодательного акта палатами Федерального Собрания в соответствующем году.

- в той или иной мере спрогнозированы последствия правотворческих решений [5, с. 53].

При этом следует отметить, что стратегии могут быть как институционально оформлены в виде документов, так и имплицитно вытекать из деятельности субъектов правотворчества.

Представляет ли собой новый закон о местном самоуправлении меру тактического (ситуативного) или стратегического реагирования на вызовы, сложившиеся в сфере местного самоуправления? Ответ на этот вопрос весьма важен для понимания характера правового регулирования, вводимого Федеральным законом от 20 марта 2025 г. № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти»<sup>2</sup> (далее — Закон № 33-ФЗ). Большинство экспертов он оценивается как очередная муниципальная реформа, поскольку предполагает существенные изменения в регулировании местной власти в стране<sup>3</sup>.

Следует отметить, что предшествующие 20 лет со дня принятия Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»<sup>4</sup> (далее — Закон № 131-ФЗ) муниципальное законодательство *развивалось именно по тактическому принципу*. Об этом свидетельствует, в частности, число изменений в названный закон (более 200 изменяющих законов в период до 1 января 2025 г.).

Для оценки стратегического характера нового законодательного акта применим факторный анализ, оценим его при принятии основных детерминант муниципального развития. Учитывая, что местное самоуправление — одна из форм и уровней публичной власти в Российской Федерации (ст. 3, 12, 130 Конституции Российской Федерации), *ему присущи основные признаки публичной власти в целом*, т.е. территориальный характер, наличие населения, властных полномочий, обособленного аппарата управления, собственной ресурсной базы и рационального (политического) характера легитимации.

Исходя из сказанного, полагаем, что основными факторами, детерминирующими развитие муниципального законодательства, выступают:

- пространственный фактор как единство географического и демографического;
- функциональный фактор (специфика инструментов властного воздействия);
- экономический фактор;
- организационный (институциональный) фактор;
- политико-идеологический фактор.

<sup>2</sup> URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202503200023?index=1>

<sup>3</sup> См., напр.: Дума приняла закон о реформе системы местного самоуправления. URL: <https://www.rbc.ru/politics/05/03/2025/67c81dc29a7947600bf4c2f9>

<sup>4</sup> Собрание законодательства Российской Федерации, 2003, № 40, ст. 3822.

Последовательное рассмотрение каждого из них может составить содержание монографического исследования. В рамках данной статьи кратко рассмотрим пространственный и функциональный факторы, которые, по нашему мнению, оказали определяющее воздействие на содержание Закона № 33-ФЗ.

### ***Пространственный фактор: география и демография***

Местное самоуправление имеет ярко выраженную пространственную локализацию и рассматривается как форма реализации власти местного сообщества. До 2003 г. вопрос о территориальном уровне организации местного самоуправления оставался на усмотрении регионов. Закон № 131-ФЗ ввел обязательную двухуровневую модель муниципальных образований (поселения и районы) и лишь в качестве исключения для крупных инфраструктурных центров — одноуровневое местное самоуправление в городских округах. Тогда это позиционировалось как приближение местной власти к населению и реализация конституционной нормы о преимущественно поселенческом характере местного самоуправления [6, с. 210]. *Сформировалась очень противоречивая модель*: там, где местное самоуправление традиционно сильно (в городах), оно осталось сконцентрированным на одном уровне (городские округа с полным каталогом компетенции местного самоуправления). А там, где оно ресурсно и кадрово слабее, оно стало раздробленным на два уровня (поселения и районы с весьма причудливым распределением компетенции).

Исследования, проведенные в странах Европы, показали весьма убедительную зависимость эффективности местного самоуправления от его территориальных масштабов: в небольших и малочисленных муниципалитетах выгоды от близости власти к населению оказались дезавуированы ресурсной слабостью и невозможностью удовлетворить базовые потребности граждан [7, р. 177].

Поэтому почти сразу после окончательного вступления в силу Закона № 131-ФЗ (2009 г.) наметилась тенденция к консолидации муниципальных образований (*см. табл. 1*).

Как видим, на первом этапе (2010–2015 гг.) характерно в основном объединение поселений: их число сократилось на 5%, в то время как число муниципальных районов — лишь на 0,3%. После 2015 г. фиксируется рост числа городских округов (к 2019 г. на 14,2%) и сокращение числа муниципальных районов (к 2019 г. на 5%). Исходная территориальная модель местного самоуправления оказалась существенно деформирована: слабоурбанизированные территории включались в состав городских округов<sup>5</sup>. Чтобы исправить ситуацию законодатель в 2019 г. ввел новый вид муниципальных

---

<sup>5</sup> Так, в Магаданской области в 2014–2015 гг. упразднены все муниципальные районы и поселения и созданы 9 городских округов, при этом только в составе двух есть города.

образований – муниципальные округа в целях организации одноуровневого местного самоуправления на территориях с преимущественно сельским населением.

Т а б л и ц а 1

*Динамика количества муниципальных образований  
в Российской Федерации в 2010–2025 гг.<sup>\*)</sup>*

Отчетная дата	Количество муниципальных образований, ед.									
	всего	муниципальные районы	муниципальные округа	в т.ч. по видам						
				городские округа		внутригородские районы	внутригородская территория города федерального значения	поселения		
				всего	в т.ч. с внутри-городским делением			всего	в т.ч.	
								городские	сельские	
01.01.2010	23 907	1 829		512			236	21 330	1 739	19 591
01.01.2011	23 304	1 824		515			236	20 729	1 733	18 996
01.01.2012	23 118	1 821		517			236	20 544	1 711	18 833
01.01.2013	23 001	1 817		518			257	20 409	1 687	18 722
01.01.2014	22 777	1 815		520			257	20 185	1 660	18 525
01.01.2015	22 923	1 823		535			267	20 298	1 644	18 654
01.01.2016	22 406	1 788		563	3	19	267	19 769	1 592	18 177
01.01.2017	22 327	1 784		567	3	19	267	19 690	1 589	18 101
01.01.2018	21 945	1 758		588	3	19	267	19 310	1 538	17 772
01.01.2019	21 501	1 731		611	3	19	267	18 870	1 490	17 380
01.01.2020	20 846	1 673	33	632	3	19	267	18 219	1 398	16 821
01.01.2021	20 303	1 606	100	630	3	19	267	17 678	1 346	16 332
01.01.2022	19 675	1 544	180	608	4	23	267	17 049	1 307	15 742
01.01.2023	18 402	1 421	311	588	9	23	267	15 783	1 203	14 580
01.01.2024	17 747	1 346	399	579	3	19	267	15 134	1 142	13 992
01.01.2025	16 964	1 246	548	521	2	12	253	14 382	1 043	13 339

Источник: рассчитано по: [8].

<sup>\*)</sup> Без учета статистической информации по Донецкой Народной Республике (ДНР), Луганской Народной Республике (ЛНР), Запорожской и Херсонской областям. Данные Росстата на 1 января 2025 г. скорректированы с учетом образования с 1 января 2025 г. муниципальных округов в Ярославской и Мурманской областях.

За период с 2020 г. по 1 января 2025 г. число городских муниципальных округов выросло на 404 единицы (61%), а число поселений сократилось на 3 887 единиц (21%).

В итоге по состоянию на 1 января 2025 г. одноуровневая модель местного самоуправления (только муниципальные и городские округа, внутригородские территории городов федерального значения) существует в 22 субъектах Российской Федерации<sup>6</sup>, еще в 40 субъектах – смешанная, а в 27 субъектах – преимущественно двухуровневая (муниципальные районы и поселения).



**Рис. 1. Карта распределения моделей организации местного самоуправления по субъектам Российской Федерации на 1 января 2025 г.**

Источник: составлено автором.

При этом из распределения моделей по субъектам Российской Федерации (см. рис. 1) напрашивается вывод о преимущественно волюнтаристском, политическом выборе той или иной модели органами государственной власти регионов. Обнаружить объективные основания этого выбора весьма проблематично.

Однако если добавить в сравнение некоторые демографические характеристики, отдельные закономерности все же можно увидеть. Двухуровневая модель характерна в основном для субъектов Российской Федерации

<sup>6</sup> Чувашская Республика, Удмуртская Республика, Пермский и Ставропольский края, Калининградская, Курганская, Магаданская, Московская, Мурманская, Нижегородская, Сахалинская, Смоленская, Тамбовская, Ярославская области, Москва, Санкт-Петербург, Севастополь, Ямало-Ненецкий автономный округ, а также Донецкая Народная Республика, Луганская Народная Республика, Запорожская и Херсонская области.

Федерации с высокой плотностью населения и (или) его политическим составом или, наоборот, с существенно низкой (в несколько раз ниже средней по России) плотностью населения и очаговым расселением (см. табл. 2).

Т а б л и ц а 2

*Пространственно-демографические характеристики регионов с двухуровневым местным самоуправлением на 1 января 2025 г.<sup>\*)</sup>*

Субъекты Российской Федерации	Численность населения субъекта, тыс. чел.	Площадь территории субъекта, тыс. км <sup>2</sup>	Плотность населения, чел. на 1 км <sup>2</sup>	Больше средней плотности по Российской Федерации (раз)	Меньше средней плотности по Российской Федерации (раз)	Доля городского населения, %	Доля сельского населения, %
1	2	3	4	5	6	7	8
Воронежская область	2 260,0	52,2	43,3	5,1	–	69	31
Еврейская автономная область	144,4	36,3	4,0	–	2,14	71	29
Ивановская область	905,9	21,4	42,3	5,0	–	82	18
Кабардино-Балкарская Республика	898,5	12,5	71,9	8,5	–	52	48
Калужская область	1 066,6	29,8	35,8	4,2	–	75	25
Карачаево-Черкесская Республика	468,6	14,3	32,8	3,9	–	41	59
Курская область	1 049,8	30	35,0	4,1	–	69	31
Ненецкий автономный округ	41,9	176,8	0,2	–	35,87	75	25
Пензенская область	1 226,9	43,4	28,3	3,3	–	69	31
Республика Адыгея	500,7	7,8	64,2	7,6	–	49	51
Республика Алтай	210,1	92,9	2,3	–	3,76	30	70
Республика Башкортостан	4 042,4	142,9	28,3	3,3	–	63	37
Республика Бурятия	971,1	351,3	2,8	–	3,07	59	41
Республика Дагестан	3 259,9	50,3	64,8	7,6	–	45	55

Источник: рассчитано по [9; 10].

<sup>\*)</sup> В расчеты не включены Донецкая Народная Республика, Луганская Народная Республика, Запорожская и Херсонская области ввиду недоступности статистики. Средняя плотность населения по Российской Федерации на 1 января 2025 г. составляет 8,5 чел. на 1 км<sup>2</sup>.

О к о н ч а н и е т а б л . 2

1	2	3	4	5	6	7	8
Республика Ингушетия	534,5	3,1	172,4	20,3	—	55	45
Республика Калмыкия	267,6	74,7	3,6	—	2,37	47	53
Республика Мордовия	758,9	26,1	29,1	3,4	—	64	36
Республика Саха (Якутия)	1 006,6	3 083,50	0,3	—	26,04	68	32
Республика Северная Осетия Алания	678,8	8	84,9	10,0	—	63	37
Республика Татарстан	4 019,6	67,8	59,3	7,0	—	77	23
Республика Тыва	338,5	168,6	2,0	—	4,23	56	44
Республика Хакасия	525,6	61,6	8,5	1,0	—	69	31
Ростовская область	4 137,3	101	41,0	4,8	—	68	32
Самарская область	3 112,6	53,6	58,1	6,8	—	79	21
Ульяновская область	1 165,3	37,2	31,3	3,7	—	77	23
Ханты-Мансийский автономный округ – Югра	1 781,8	534,8	3,3	—	2,55	92	8
Чеченская Республика	1 576,6	16,2	97,3	11,4	—	47	53

Закон № 33-ФЗ, указывая в качестве основной одноуровневую модель муниципальных образований, как видим, учитывает указанные выше тенденции. Двухуровневая модель им допускается для регионов, имеющих социально-экономические, исторические, национальные и иные особенности, в которых на день вступления в силу Закона уже существовало двухуровневое местное самоуправление (ч. 7 ст. 9). Таким образом, обратный переход с одноуровневой модели на двухуровневую не допускается. При этом особенности осуществления двухуровневого местного самоуправления, в т.ч. определение территориальных границ муниципальных образований и распределение компетенции между ними, осуществляется законом субъекта Российской Федерации (ст. 89). В настоящее время эти особенности урегулированы на уровне федерального закона.

Принятие Закона № 33-ФЗ совпало с новым этапом планирования пространственного развития России. Правительством Российской Федерации утверждена Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 г. с прогнозом до 2036 г.<sup>7</sup> В отличие от предыдущей Стратегии<sup>8</sup>, ориентированной преимущественно на развитие ма-

<sup>7</sup> Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 г. с прогнозом до 2036 г., утверждена Распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2024 г. № 4146-р. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202501060001/>

<sup>8</sup> Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 г., утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 г. № 207-р. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201902150042>

крорегионов и формирование межрегиональных экономических связей, новая редакция документа уделяет особое внимание микроуровню системы расселения и организации экономики — муниципальным образованиям и населенным пунктам. В качестве одного из важнейших инструментов Стратегии называется система опорных населенных пунктов, используемая при проведении государственной политики в целях приоритетной концентрации ресурсов, в т.ч. в целях реализации национальных проектов, государственных программ, программных документов и прочих инструментов, предусматривающих финансирование за счет средств федерального бюджета и консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации. Перечень утвержден президиумом Правительственной комиссии по региональному развитию<sup>9</sup>. В нем в настоящее время — 2 160 населенных пунктов четырех категорий:

- населенные пункты, в которых реализуются новые инвестиционные проекты, существенно влияющие на экономику;
- населенные пункты, обеспечивающие национальную безопасность Российской Федерации и обслуживающие критически важную инфраструктуру, а также наукограды;
- населенные пункты в составе городских агломераций, административные центры субъектов Российской Федерации (не входящие в городские агломерации);
- населенные пункты, которые являются основными центрами предоставления медицинской помощи, образования, услуг в сфере культуры и реализации иных потребностей для жителей прилегающих территорий.

На наш взгляд, не случайно общее число опорных населенных пунктов примерно соответствует общему числу муниципальных образований верхнего уровня — муниципальных районов, муниципальных городских округов (2 315). Мы полагаем, что *намечается тенденция гармонизации муниципально-территориального и пространственного развития*. В то время как сегодня муниципально-территориальное деление, по сути, является отражением законсервированного с советских времен административно-территориального деления, во многом уже не соответствующего потребностям развития страны.

В соответствии с переходными положениями Закона № 33-ФЗ, орган государственной власти субъекта Российской Федерации в период до 1 января 2027 г. вправе принять закон (законы) об организации одноуровневого местного самоуправления в регионе в целом или в отдельных районах. При этом муниципальные и городские округа могут быть образованы в весьма гибких территориальных рамках: в границах одного существующего поселения, нескольких поселений, муниципального района, нескольких районов или в муниципальном образовании, которое может объединить части иных муниципальных образований (ст. 91).

---

<sup>9</sup> Региональное развитие // Министерство экономического развития Российской Федерации. URL: [https://www.economy.gov.ru/material/directions/regionalnoe\\_razvitiye](https://www.economy.gov.ru/material/directions/regionalnoe_razvitiye)

Таким образом, региональным властям *предоставляется уникальная возможность* пересмотреть сложившееся муниципально-территориальное устройство исходя из интересов людей и потребностей развития территорий. При этом может быть учтено расположение опорных населенных пунктов как центров инфраструктурного развития.

Из сказанного выше мы полагаем возможным сделать вывод, что пространственный фактор развития местного самоуправления оказал весьма существенное влияние на содержание Закона № 33-ФЗ. Им институционализируются многие существующие тенденции, на которых мы остановились выше.

### ***Функциональный фактор: инструменты воздействия на среду***

Вопрос о структуре компетенции также является ключевым для системы местной власти, поскольку характеризует круг решаемых ею публичных дел и оказываемое властное воздействие на местное сообщество. Мы исходим из принципиальной позиции, что компетенцию властного субъекта образуют четыре обязательных компонента [11, с. 55–56]:

- предметы ведения – т.е. сферы общественной жизни, на которые муниципалитет оказывает властное воздействие;
- полномочия – конкретные меры властного воздействия на предметы ведения;
- права и обязанности;
- ответственность.

Конституцией Российской Федерации последовательно разграничиваются предметы ведения и полномочия применительно к органам государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Статьями 71–73 Конституции определяются предметы ведения уровней власти, тогда как конкретные полномочия разграничиваются федеральными законами.

Закон № 131-ФЗ распространял эту модель и на местное самоуправление. Он предусматривал перечни вопросов местного значения муниципальных образований, которые позиционировались как сферы их деятельности, тогда как конкретные полномочия определялись отраслевым законодательством. При этом закон исходил из дифференциации круга местных дел в зависимости от территориального уровня местного самоуправления: разные перечни вопросов местного значения были сформированы для разных видов муниципальных образований. Для поселений и районов вопросы были разделены. При этом район решал межпоселенческие и наиболее ресурсоемкие вопросы (например, в сфере образования). Полным кругом вопросов местного значения обладали городские (а впоследствии и муниципальные) округа.

Перечни вопросов местного значения были объявлены закрытыми. Все иные полномочия органов местного самоуправления, установленные федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации по вопросам, не отнесенным к вопросам местного значения, объяв-

лены отдельными государственными полномочиями, передаваемыми для осуществления органам местного самоуправления (ч. 1 ст. 19 Закона № 131-ФЗ). Соответственно, исполнение данных полномочий должно обеспечиваться субвенциями из соответствующего бюджета.

Однако последовательно *выдержать такой принцип не удалось*. Многие законы закрепляли полномочия органов местного самоуправления, не относящиеся к вопросам местного значения, без передачи каких-либо материальных и финансовых ресурсов. В Комитете Государственной думы по региональной политике и местному самоуправлению насчитали 160 отраслевых федеральных законов, содержащих как полномочия по решению вопросов местного значения, так и полномочия и права за пределами вопросов местного значения, а также 18 отраслевых федеральных законов, закрепляющих только полномочия и права за пределами вопросов местного значения<sup>10</sup>.

Помимо вопросов местного значения (ст. 14, 15, 16, 16<sup>2</sup>) и переданных государственных полномочий, являющихся обязательными для исполнения органами местного самоуправления, Закон № 131-ФЗ также предусматривал *факультативную компетенцию* – права муниципальных образований, например по созданию музеев, права участвовать в реализации не переданных им государственных полномочий, а также *«остаточную» компетенцию* – решение вопросов, не отнесенных к ведению ни одного из уровней власти (ст. 14<sup>1</sup>, 15<sup>1</sup>, 16<sup>1</sup>, 20).

Несмотря на попытку распределить перечни вопросов местного значения сообразно возможностям каждого вида муниципалитетов, *выдержать модель равной для муниципальных образований одного вида компетенции не удалось* в силу неравномерности распределения населения, производительных сил и, как следствие, ресурсов по территории страны. Достаточно быстро модель подверглась деформации: регионы получили право дифференцировать перечни вопросов местного значения сельских поселений и районов, а также перераспределять полномочия между собой и муниципалитетами<sup>11</sup>. Несмотря на то, что, при отнесении к своему ведению части полномочий местного самоуправления не было предусмотрено изъятие у муниципальных образований ресурсов, *практика такого перераспределения получила достаточно широкое распространение*.

На 1 января 2025 г. в 65 субъектах Российской Федерации действовало 208 законов о перераспределении полномочий органов местного самоуправления в пользу органов государственной власти субъек-

---

<sup>10</sup> Полномочия местного самоуправления // Комитет Государственной Думы по региональной политике и местному самоуправлению. URL: <http://komitet-regpol.duma.gov.ru/polnomochiya-mestnogo-samoupravleniya>

<sup>11</sup> Федеральный закон от 27 мая 2014 г. № 136-ФЗ «О внесении изменений в статью 26-3 Федерального закона “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации” и Федеральный закон “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”». URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001201405270020/>

тов Российской Федерации<sup>12</sup>, из них 53 закона — о перераспределении полномочий в сфере градостроительной деятельности и 41 закон — о перераспределении полномочий в сфере транспорта.

Таким образом, в институциональной сфере достаточно явно просматривался запрос органов государственной власти субъектов Российской Федерации на *корректировку нормативно установленного разграничения* вопросов ведения муниципалитетов и представления регионам больших прав по гибкому разграничению таких полномочий.

Закон № 33-ФЗ пошел именно по этому пути, полностью пересмотрев систему нормативного описания компетенции органов местного самоуправления. Законодатель *отказался от использования понятия «вопросы местного значения»*, хотя оно сохранилось в Конституции Российской Федерации. Данный термин упомянут в законе единожды (как реверанс в сторону Конституции) и заменен на тождественный — «вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения». При этом определение данного понятия Закон № 33-ФЗ не раскрывает. Не перечисляет он и перечень таких вопросов. Учитывая преимущественно одноуровневую модель территориальной организации местного самоуправления и равный статус муниципальных и городских округов, можно отметить, что в законе нет и дифференциации компетенции по видам муниципальных образований.

Статьей 32 Закона № 33-ФЗ закреплен *закрытый перечень полномочий* органов местного самоуправления по решению вопросов непосредственного обеспечения населения. То есть от разграничения предметов ведения в статутном акте законодатель перешел к разграничению полномочий. Вместе с тем следует отметить, что формулировки многих из новых полномочий тождественны формулировкам соответствующих вопросов местного значения в Законе 131-ФЗ (см. табл. 3).

Как видно из *таблицы 3, формулировки практически идентичны*. При этом в ряде случаев они действительно являются перечислением конкретных полномочий (как в случае градостроительной деятельности), а в некоторых — называются сферы деятельности, а не конкретные меры властного воздействия (например, в сфере охраны окружающей среды).

Закон № 33-ФЗ допускает конкретизацию полномочий отраслевыми законами, но запрещает при этом устанавливать новые расходные обязательства (ч. 19 ст. 32).

Перечень полномочий органов местного самоуправления разделен законом на три группы:

1) полномочия, осуществляемые только органами местного самоуправления и не подлежащие перераспределению в пользу субъекта Российской Федерации (к ним относятся общесистемные полномочия — принятие уставов и муниципальных правовых актов, управление муниципальным имуществом, бюджетные полномочия и т.п.; из отраслевых — развитие дворовых территорий и ряд полномочий в сфере защиты от чрезвычайных ситуаций и мобилизационной подготовки);

<sup>12</sup> Рассчитано автором по данным справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

Т а б л и ц а 3

**Сравнительная характеристика формулировок отдельных вопросов местного значения в Законе № 131-ФЗ и полномочий в Законе № 33-ФЗ**

Закон № 131-ФЗ	Закон № 33-ФЗ
1	2
Создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах муниципального, городского округа	Создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах муниципального образования
Участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах муниципального, городского округа	Участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах муниципального образования
Организация мероприятий по охране окружающей среды в границах муниципального, городского округа, в т.ч. организация и проведение в соответствии с законодательством в области охраны окружающей среды общественных обсуждений планируемой хозяйственной и иной деятельности на территории соответствующего муниципального, городского округа	Организация мероприятий по охране окружающей среды в границах муниципального образования, в т.ч. организация и проведение в соответствии с законодательством в области охраны окружающей среды общественных обсуждений планируемой хозяйственной и иной деятельности на территории соответствующего муниципального образования
Организация предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования по основным общеобразовательным программам в муниципальных образовательных организациях (за исключением полномочий по финансовому обеспечению реализации основных общеобразовательных программ в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами), организация предоставления дополнительного образования детей в муниципальных образовательных организациях (за исключением дополнительного образования детей, финансовое обеспечение которого осуществляется органами государственной власти субъекта Российской Федерации), организация предоставления дополнительного образования взрослых по дополнительным образовательным программам спортивной подготовки в муниципальных образовательных организациях, создание условий для осуществления присмотра и ухода за детьми, содержания детей в муниципальных образовательных организациях, а также осуществление в пределах своих полномочий мероприятий по обеспечению организации отдыха детей в каникулярное время, включая мероприятия по обеспечению безопасности их жизни и здоровья	Организация предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования по основным общеобразовательным программам в муниципальных образовательных организациях (за исключением полномочий по финансовому обеспечению реализации основных общеобразовательных программ в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами), организация предоставления дополнительного образования детей в муниципальных образовательных организациях (за исключением дополнительного образования детей, финансовое обеспечение которого осуществляется органами государственной власти субъекта Российской Федерации), организация предоставления дополнительного образования взрослых по дополнительным образовательным программам спортивной подготовки в муниципальных образовательных организациях, создание условий для осуществления присмотра и ухода за детьми, содержания детей в муниципальных образовательных организациях

Источник: составлено автором.

Продолжение табл. 3

1	2
<p>Утверждение генеральных планов муниципального, городского округа, правил землепользования и застройки, утверждение подготовленной на основе генеральных планов муниципального, городского округа документации по планировке территории, выдача градостроительного плана земельного участка, расположенного в границах городского округа, выдача разрешений на строительство (за исключением случаев, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации, иными федеральными законами), разрешений на ввод объектов в эксплуатацию при осуществлении строительства, реконструкции объектов капитального строительства, расположенных на территории муниципального, городского округа, утверждение местных нормативов градостроительного проектирования муниципального, городского округа, ведение информационной системы обеспечения градостроительной деятельности, осуществляемой на территории муниципального, городского округа, резервирование земель и изъятие земельных участков в границах муниципального, городского округа для муниципальных нужд, осуществление муниципального земельного контроля в границах муниципального, городского округа, осуществление в случаях, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации, осмотров зданий, сооружений и выдача рекомендаций об устранении выявленных в ходе таких осмотров нарушений, направление уведомления о соответствии указанных в уведомлении о планируемом строительстве параметров объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома установленным параметрам и допустимости размещения объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома на земельном участке, уведомления о несоответствии указанных в уведомлении о планируемом строительстве параметров объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома установленным параметрам и (или) недопустимости размещения объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома на земельном участке, уведомления о соответствии или несоответствии построенных или реконструированных объектов индивидуального жилищного строительства или садового дома требованиям законодательства о градостроительной деятельности при строительстве или реконструкции объектов индивидуального жилищного строительства или садовых</p>	<p>Разработка и утверждение генеральных планов муниципального образования, правил землепользования и застройки, утверждение документации по планировке территории, выдача градостроительного плана земельного участка, расположенного в границах муниципального образования, выдача разрешений на строительство (за исключением случаев, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации, другими федеральными законами), разрешений на ввод объектов в эксплуатацию при осуществлении строительства, реконструкции объектов капитального строительства, расположенных на территории муниципального образования, утверждение местных нормативов градостроительного проектирования муниципального образования, ведение информационной системы обеспечения градостроительной деятельности, осуществляемой на территории муниципального образования, принятие решений о резервировании земель и об изъятии земельных участков в границах муниципального образования для муниципальных нужд, осуществление в случаях, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации, осмотров зданий, сооружений и выдача рекомендаций об устранении выявленных в ходе таких осмотров нарушений, направление уведомления о соответствии указанных в уведомлении о планируемом строительстве параметров объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома установленным параметрам и допустимости размещения объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома на земельном участке, уведомления о несоответствии указанных в уведомлении о планируемом строительстве параметров объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома на земельном участке, уведомления о несоответствии указанных в уведомлении о планируемом строительстве параметров объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома установленным параметрам и (или) недопустимости размещения объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома на земельном участке, уведомления о соответствии или несоответствии построенных или реконструированных объектов индивидуального жилищного строительства или садового дома требованиям законодательства о градостроительной деятельности при</p>

## Окончание табл. 3

1	2
<p>домов на земельных участках, расположенных на территориях муниципальных, городских округов, принятие в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации решения о сносе самовольной постройки или ее приведении в соответствие с установленными требованиями, решения об изъятии земельного участка, не используемого по целевому назначению или используемого с нарушением законодательства Российской Федерации, осуществление сноса самовольной постройки или ее приведения в соответствие с установленными требованиями в случаях, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации</p>	<p>строительстве или реконструкции объектов индивидуального жилищного строительства или садовых домов на земельных участках, расположенных на территориях муниципальных образований, принятие в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации решения о сносе самовольной постройки или ее приведении в соответствие с установленными требованиями, решения об изъятии земельного участка, не используемого по целевому назначению или используемого с нарушением законодательства Российской Федерации, осуществление сноса самовольной постройки или ее приведения в соответствие с установленными требованиями в случаях, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации, принятие решения о признании объекта капитального строительства аварийным и подлежащим сносу или реконструкции в случаях, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации, принятие решения о комплексном развитии территории и заключение договора о комплексном развитии территории в случаях, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации</p>

2) полномочия, которые по умолчанию осуществляются органами местного самоуправления, но могут быть перераспределены в пользу органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Это основной блок полномочий, он включает в себя 29 отраслевых ресурсоемких полномочий: от образования и физической культуры до содействия развитию малого и среднего предпринимательства;

3) полномочия, которые по умолчанию осуществляются органами государственной власти субъектов Российской Федерации, но могут быть перераспределены в пользу органов местного самоуправления. Это еще 18 отраслевых полномочий из разных сфер: градостроительство, дорожная деятельность и транспорт, охрана окружающей среды.

При этом, каким бы органом не осуществлялись полномочия второй и третьей групп, *они продолжают оставаться полномочиями органов местного самоуправления* по непосредственному обеспечению жизнедеятельности населения. Общий объем полномочий всех трех групп соответствует максимальному перечню вопросов местного значения, предусмотренному для муниципальных и городских округов Законом № 131-ФЗ.

Обращает на себя внимание *отсутствие четких критериев или признаков*, позволяющих понять принцип распределения полномочий

по указанным группам (за исключением, пожалуй, первой группы в части общесистемных полномочий).

Так, наиболее ресурсоемкие полномочия попали как во вторую (образование и ЖКХ), так и в третью группу (транспорт). Кроме того, в третью группу попали полномочия, не требующие существенных затрат, но обладающие высоким уровнем регулирующего воздействия (градостроительство).

Сказанное свидетельствует о *высокой степени волюнтаризма в распределении полномочий по группам с труднопрогнозируемыми последствиями*. Например, если органы государственной власти субъектов Российской Федерации не передадут органам местного самоуправления полномочия в сфере градостроительства, последние, по существу, лишаются всех рычагов планирования развития территории и взаимодействия с местным бизнесом, превращаясь из актора изменений в оператора публичных услуг на местном уровне.

Полномочия могут быть перераспределены в отношении всех муниципалитетов, их части или даже отдельных муниципалитетов. При этом установлены финансовые гарантии такого перераспределения: в случае перераспределения полномочий второй группы наверх — от органов местного самоуправления в пользу органов государственной власти субъектов Российской Федерации — регион не вправе изымать у органов местного самоуправления доходы бюджетов. В то же время в случае перераспределения вниз — в пользу муниципалитетов полномочий третьей группы — регион обязан передать дополнительные отчисления от налогов и неналоговых платежей. В этом случае органы местного самоуправления несут ответственность за исполнение таких полномочий в пределах переданных средств.

Таким образом, *регионы получили право практически индивидуально, для каждого муниципалитета исходя из особенностей территории, конструировать объем компетенции, осуществляемой органами местного самоуправления*. Это в целом корреспондирует принципам встроенности органов местного самоуправления в единую систему публичной власти и общей ответственности регионов и муниципалитетов перед людьми. При этом, несмотря на установленные финансовые гарантии, свобода усмотрения органов государственной власти субъектов чрезвычайно высока.

Закон № 33-ФЗ по существу *игнорирует принцип субсидиарности* — один из ключевых для разграничения полномочий между уровнями власти. Таким образом, с одной стороны, Закон 33-ФЗ следует сформировавшимся тенденциям — в части перераспределения некоторых местных полномочий в пользу органов государственной власти субъектов (что фактически стимулирует агломерационные процессы за счет сосредоточения в одних руках управления развитием инфраструктуры нескольких муниципальных образований). С другой стороны, Закон 33-ФЗ не учитывает, что стягивание населения в агломерации — *серьезный вызов пространственному развитию страны* (это отражено в Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 г. с прогнозом до 2036 г.).

Опрос ВЦИОМ, проведенный в марте 2025 г., свидетельствует, что жители малых городов традиционно связывают ответственность за состояние в городе и комфортность жизни в нем с органами местного самоуправления (52% опрошенных). В случае изъятия у органов местного самоуправления множества полномочий недовольство людей их работой может усилиться, что негативно скажется на реализации главной социальной функции местного самоуправления – консолидации местного сообщества и формировании приверженности месту своего жительства. Тот же опрос ВЦИОМ свидетельствует, что почти половина молодых респондентов готова переехать<sup>13</sup>.

\* \* \*

Даже ограниченное исследование всего лишь двух факторов формирования правового регулирования в сфере местного самоуправления позволяет сделать вывод, что в положениях Закона № 33-ФЗ *прослеживается определенная стратегия* развития местного самоуправления. Сколь бы ни было сложно реконструировать интенцию законодателя, рискнем предположить, что она состоит прежде всего в *переносе основной сферы ответственности за успешное функционирование местного самоуправления с федерального на региональный уровень*.

Закон № 131-ФЗ содержал обширные федеральные гарантии права на местное самоуправление, обеспечивал равные параметры его реализации на всей территории страны, *существенно ограничивая дискрецию субъектов Российской Федерации*.

Закон № 33-ФЗ поменял вектор на противоположный. Полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере регулирования местного самоуправления максимально расширены, именно на них теперь ложится обязанность обеспечить эффективность функционирования местного самоуправления в регионе. При этом, как мы писали ранее, такая эффективность имеет два измерения – операционное (эффективное оказание публичных услуг на местном уровне) и социальное (обеспечение консолидации местного сообщества, формирование сопричастности месту своего жительства [13]).

С учетом тенденции и задач пространственного развития страны, по нашему мнению, именно второй аспект в современных условиях приобретает особое значение. При этом мы далеки от позиции ряда авторов, которые однозначно оценивают переход к одноуровневой модели муниципальных образований как «смерть» местного самоуправления<sup>14</sup>. Наоборот, с разделяемой нами коммуникативной точки зрения, формирование гражданами единого представительства и однозначная

---

<sup>13</sup> ВЦИОМ: только треть молодежи в малых городах оптимистично смотрят на будущее своего населенного пункта. URL: [https://средадляжизни.рф/research/vtsiom-tolkotret-molodezhi-v-malykh-gorodakh-optimistichno-smotryat-na-budushchee-svoego-naselennog//](https://средадляжизни.рф/research/vtsiom-tolkotret-molodezhi-v-malykh-gorodakh-optimistichno-smotryat-na-budushchee-svoego-naselennog/)

<sup>14</sup> Ольга Баженова: «Если уходит местное самоуправление, уходят и люди». URL: <https://www.kommersant.ru/doc/7516989/>

идентификация себя только с одним публично-территориальным коллективом может повысить социальную эффективность местного самоуправления. Важно то, как сформируют соответствующие правовые модели законодатели субъектов Российской Федерации.

### Список литературы

1. Кискин Е.В. Стратегия как компонент правотворческой технологии: коммуникативный подход // Юридическая техника. 2015. № 9. С. 292–298.
2. Смит А. Теория нравственных чувств. М.: Республика, 1997. 351 с.
3. Трофимов В.В. Правообразование в современном обществе: теоретико-методологический аспект. Саратов: Саратовская государственная академия права, 2009. 308 с.
4. Почепцов Г.Г. Стратегия. Инструментарий по управлению будущим. М.: Рефл-бук; К.: Ваклер, 2005. 384 с.
5. Кискин Е.В. Тенденции и перспективы развития стратегического подхода к правотворчеству в Российской Федерации // Федерализм. 2022. Т. 27. № 4 (108). С. 50–67.
6. Майкова Э. Ю., Симонова Е. В. Двухуровневая система местного самоуправления в современной России: проблемы и перспективы развития // Социально-экономические науки и гуманитарные исследования. 2016. № 16. С. 209–214.
7. Comparative Studies and Regionally-Focused Cases Examining Local Governments / edited by U. Sadioglu, K. Dede. IGI Publishing, 2016. 528 p.
8. База данных показателей муниципальных образований // Федеральная служба государственной статистики. URL: <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/munst.htm>
9. Оценка численности постоянного населения на 1 января 2025 г. и в среднем за 2024 г. и компоненты ее изменения // Федеральная служба государственной статистики. URL: [https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/OkPopul\\_Comp2025\\_Site.xlsx](https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/OkPopul_Comp2025_Site.xlsx)
10. Статистическая информация о наличии и распределении земельного фонда // Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии. URL: <https://rosreestr.gov.ru/activity/gosudarstvennoe-upravlenie-v-sfere-ispolzovaniya-i-okhrany-zemel/statisticheskaya-informatsiya-o-nalichii-i-raspredelenii-zemelnogo-fonda/>
11. Тихомиров Ю.А. Теория компетенции. М.: Издание г-на Тихомирова М.Ю., 2005. 355 с.

### References

1. Kiskin E.V. Strategiiia kak komponent pravotvorcheskoi tekhnologii: kommunikativnyi podkhod [Strategy as a Component of Law-Making Technology: A Communicative Approach], *Iuridicheskaiia tekhnika* [Legal Technology], 2015, No. 9, pp. 292–298. (In Russ.).
2. Smit A. Teoriiia npravstvennykh chuvstv [Theory of Moral Feelings]. Moscow, Respublika, 1997, 351 p. (In Russ.).
3. Trofimov V.V. Pravoobrazovanie v sovremennom obshchestve: teoretiko-metodologicheskii aspekt [Law Education in Modern Society: Theoretical and

Methodological Aspect]. Saratov, Saratovskaya gosudarstvennaya akademiya prava, 2009, 308 p. (In Russ.).

4. Pocheptsov G.G. Strategiya. Instrumentarii po upravleniiu budushchim [Tools for Managing the Future]. Moscow, Refl-buk, Kiev, Vakler, 2005, 384 p. (In Russ.).

5. Kiskin E.V. Tendentsii i perspektivy razvitiia strategicheskogo podkhoda k pravotvorchestvu v Rossiiskoi Federatsii [Trends and Prospects for the Development of a Strategic Approach to Law-Making in the Russian Federation], *Federalizm* [Federalism], 2022, Vol. 27, No. 4 (108), pp. 50–67. (In Russ.).

6. Maikova E. Iu., Simonova E. V. Dvukhurovnevaia sistema mestnogo samoupravleniia v sovremennoi Rossii: problemy i perspektivy razvitiia [Two-Tier System of Local Self-Government in Modern Russia: Problems and Development Prospects], *Sotsial'no-ekonomicheskie nauki i gumanitarnye issledovaniia* [Social and Economic Sciences and Humanitarian Research], 2016, No. 16, pp. 209–214. (In Russ.).

7. Comparative Studies and Regionally-Focused Cases Examining Local Governments, edited by U. Sadioglu, K. Dede IGI Publishing, 2016, 528 p.

8. Baza dannykh pokazateley munitsipal'nykh obrazovaniy [Database of Municipal Formation Indicators], *Federal'naya sluzhba gosudarstvennoi statistiki* [Federal State Statistics Service]. (In Russ.). Available at: <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/munst.htm>

9. Otsenka chislennosti postoyannogo naseleniya na 1 yanvarya 2025 g. i v srednem za 2024 g. i komponenty ee izmeneniya [Estimated resident population as of January 1, 2025 and annual average for 2024 with components of change], *Federal'naya sluzhba gosudarstvennoi statistiki* [Federal State Statistics Service]. (In Russ.). Available at: [https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/OkPopul\\_Comp2025\\_Site.xlsx](https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/OkPopul_Comp2025_Site.xlsx)

10. Statisticheskaya informatsiya o nalichii i raspredelenii zemel'nogo fonda [Statistical Information on the Availability and Distribution of Land Resources], *Federal'naya sluzhba gosudarstvennoy registratsii, kadastra i kartografii* [Federal Service for State Registration, Cadastre and Cartography] (In Russ.). Available at: <https://rosreestr.gov.ru/activity/gosudarstvennoe-upravlenie-v-sfere-ispolzovaniya-i-okhrany-zemel/statisticheskaya-informatsiya-o-nalichii-i-raspredelenii-zemel'nogo-fonda/>

11. Tikhomirov Iu.A. Teoriia kompetentsii [Theory of Competence]. Moscow, Izdanie g-na Tikhomirova M.Iu., 2005, 355 p. (In Russ.).

## RUSSIA'S NEW LOCAL GOVERNANCE LAW: TACTICS OR STRATEGY (A FACTOR ANALYSIS APPROACH)

*Over the past 20 years, Russia's municipal legislation has developed without a clear conceptual framework, evolving through ad hoc responses to changing circumstances. The adoption of a new federal law on local self-government in March 2025 raises a crucial question: does this legislation continue the trend of tactical regulatory adjustments, or does it reflect a deliberate strategy for developing local governance? To answer this question, the article attempts to analyze the new local government law through a factor-based approach. The analysis focuses on two key factors that shaped the law's content: spatial (geography and demographics) and functional (instruments of governance). The author concludes that the law does reflect a strategic approach to local governance development, primarily manifesting in two trends: (1) consolidation of municipal entities and (2) expansion of regional authorities' powers in defining local government competencies. However, the study also identifies risks associated with this strategy, particularly the potential decline in social effectiveness of local governance due to weakened connections between authorities and local communities.*

*The research findings emphasize the need to maintain balance between operational efficiency and social effectiveness when implementing the new legal framework.*

**Keywords:** local self-government, lawmaking, communicative approach to law, legislative strategy, law-forming factors.

JEL: K10, K19, E61

*Дата поступления* – 28.02.2025

*Принята к печати* – 24.03.2025

***КИСКИН Евгений Владимирович***

директор Центра экспертно-конституционного сопровождения местного самоуправления Института «Высшая школа государственного управления»;

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» / проспект Вернадского, д. 82, стр. 1, г. Москва, 119571.

e-mail: [evkiskin@yandex.ru](mailto:evkiskin@yandex.ru)

***KISKIN Evgeny V.***

Director of the Center for Expert and Constitutional Support of Local Self-Government of the Institute of “Higher School of Public Administration”; Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education “Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration” / 82, Building 1, Vernadskogo Av., Moscow, 119571.

e-mail: [evkiskin@yandex.ru](mailto:evkiskin@yandex.ru)

***Для цитирования:***

Кискин Е.В. Новый закон о местном самоуправлении в России: тактика или стратегия (опыт факторного анализа) // *Федерализм*. 2025. Т. 30. № 1 (117). С. 32–51. DOI: <http://dx.doi.org/10.21686/2073-1051-2025-1-32-51>