

# Проблемы и перспективы совершенствования территориальной организации местного самоуправления (на примере муниципальных образований Республики Тыва)

*Зеленцов В. В.*

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Сибирский институт управления — филиал РАНХиГС); Новосибирский государственный университет экономики и управления (НИНХ), Новосибирск, Российская Федерация, vita4444@mail.ru

## РЕФЕРАТ

Специфика социально-экономических и этнокультурных условий процесса развития Республики Тыва отражает объективную потребность в экспертно-научном анализе проблем управления территориями муниципальных образований региона в общем контексте трансформации системы территориальной организации местного самоуправления в России.

Целью данного исследования является разработка практических рекомендаций по совершенствованию территориальной организации местного самоуправления в Республике Тыва.

В статье на основе применения общенаучных методов (логический метод, сравнительный анализ и системный подход) исследованы особенности территориальной структуры местного самоуправления в Республике Тыва, выявлены основные проблемы пространственно-территориального развития муниципальных образований.

Делается общий вывод о том, что республиканским органам государственной власти во взаимодействии с муниципалитетами необходимо совместно разрабатывать проект «дорожной карты» перехода на одноуровневую систему местного самоуправления с учетом мнения населения и представителей экспертного сообщества.

Автором предложен проект территориальных реформ местного самоуправления в регионе и дается предварительная оценка возможных управленческих решений по преобразованию границ муниципалитетов Республики Тыва (прогнозируемое изменение численности населения, площади муниципальных образований, административно-управленческие эффекты и т. д.).

**Ключевые слова:** местное самоуправление, территориальная организация местного самоуправления, муниципальное образование, городской округ, муниципальный округ, территориальная политика

**Для цитирования:** Зеленцов В. В. Проблемы и перспективы совершенствования территориальной организации местного самоуправления (на примере муниципальных образований Республики Тыва) // Управленческое консультирование. 2023. № 10. С. 120–136.

## Problems and Prospects for Improving the Territorial Organization of Local Self-Government (On the Example of Municipalities of the Republic of Tyva)

*Viktor V. Zelentsov*

Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation (Siberian Institute of Management — branch of RANEPa); Novosibirsk State University of Economics and Management (NINE), Novosibirsk, Russian Federation; vita4444@mail.ru

## ABSTRACT

The specificity of the socio-economic and ethno-cultural processes developing on the territory of the Republic of Tyva reflects the objective need for expert and scientific analysis of the problems of managing the territories of municipalities in the region in the general context of

the transformation of the system of territorial organization of local self-government in Russia.

The purpose of this study is to develop practical recommendations for improving the territorial organization of local self-government in the Republic of Tyva.

In the article, based on the application of general scientific methods (logical method, comparative analysis and a systematic approach), the features of the territorial structure of local self-government in the Republic of Tyva are investigated, and the main problems of spatial and territorial development of municipalities are identified.

A general conclusion is made that the republican government bodies, in cooperation with municipalities, need to jointly develop a draft "road map" for the transition to a single-level system of local self-government, taking into account the opinion of the population and representatives of the expert community.

The author proposes a project of territorial reforms of local self-government in the region and gives a preliminary assessment of possible management decisions to transform the boundaries of the municipalities of the Tyva Republic (projected changes in population, area of municipalities, administrative and managerial effects, etc.).

**Keywords:** local self-government, territorial organization of local self-government, municipal formation, city district, municipal district, territorial policy

**For citing:** Zelentsov V.V. Problems and prospects for improving the territorial organization of local self-government (on the example of municipalities of the Republic of Tyva // Administrative consulting. 2023. N 10. P. 120–136.

## Введение

Территориальная организация местного самоуправления в России с середины 1990-х годов по настоящее время находится в фокусе особого внимания как законодателей, так и управленцев, и постоянно совершенствуется в силу изменяющихся потребностей общества. Суть территориального устройства заключается в ориентации на формирование экономически и финансово дееспособных муниципальных образований, способных к решению вопросов местного значения.

Современная реформа местного самоуправления (далее — МСУ) в России ориентирована на интегрирование муниципальной власти в единую систему публичного управления Российской Федерации. Об этом свидетельствует корректировка доктринальных основ Конституции Российской Федерации в 2020 г., а также процесс подготовки Федерального закона № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти»<sup>1</sup>, проект которого внесен 16 декабря 2021 г. в Государственную Думу Федерального Собрания РФ Комитетом по государственному строительству и законодательству. Указанным внедряемым новеллам в законодательстве о МСУ предшествовало принятие ряда значимых изменений в Федеральный закон № 131-ФЗ в период с 2014 по 2019 г. Одним из основных направлений реформы местного самоуправления является укрупнение муниципальных образований (далее — МО) и переход на одноуровневую систему территориальной организации МСУ<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Законопроект № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» // Сайт Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации / Система обеспечения законодательной деятельности [Электронный ресурс]. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/40361-8> (дата обращения: 01.04.2023).

<sup>2</sup> В настоящее время полностью одноуровневыми являются территории семи субъектов РФ (Удмуртской Республики, Республики Чувашия, Ставропольского края, Калининградской, Магаданской, Московской, Сахалинской областей). Еще несколько субъектов РФ практически полностью перешли на одноуровневое местное самоуправление (Пермский край, Вологодская, Кемеровская, Курганская, Тверская области). В 2022 г. по экспертным оценкам в 31 субъекте РФ есть одноуровневое местное самоуправление [19, с. 167].

Численность населения, проживающего во всех муниципальных образованиях Республики Тыва (далее — РТ) по данным Росстата (по состоянию на 01.01.2022) составляет 332 609 чел.<sup>1</sup>, в том числе в городских округах — 117 070 человек, муниципальных районах — 188 440 чел., городских поселениях — 36 523 чел., сельских поселениях — 151 917 чел. Доля городского населения в Республике Тыва неуклонно растет и в 2020 г. составила 53,45% (в 2016 г. — 43,8%), а доля сельского населения — 56,2%. При этом соотношение численности сельского населения с городским в РТ превышает общероссийский показатель более чем на 45%. Территория Республики Тыва включает 143 муниципальных образования, в число которых входят: 2 городских округа (административный центр — город Кызыл и город Ак-Довурак) и 17 муниципальных районов (кожуунов), 4 городских поселения и 120 сельских поселений (сумонов)<sup>2</sup>. Обращаясь к историческому опыту, отметим, что в количественном отношении динамика образования административно-территориальных единиц в Республике Тыва имела волнообразный характер. Исследователями Т. Н. Биче-оол и А. А. Допчут выявлено, что «самое большое количество муниципальных единиц на территории Республики Тыва насчитывалось в 1940-х годах — 16, а с 1992 г. до настоящего времени — 19. Наименьшее количество делений наблюдалось в конце XIX и в начале XX в., соответственно 6 и 9» [7, с. 8]. Данные авторы приходят к выводу о том, что «до 1914 г. административно-территориальное деление на территории Тувы не имело четких границ. Основными административными единицами являлись хошуны, сумоны и арбаны (десятидворки). Вследствие процесса советской унификации административно-территориального деления Республики Тыва с 1944 г. административные единицы хошуны<sup>3</sup> были преобразованы в районы, сумоны — в села. Деление на арбаны с 1947 г. не производилось. В начале 1990-х гг. районы вновь преобразованы в кожууны, а села — в сумоны» [7, с. 8].

Развал СССР, кризис 1990-х и последующих годов также отразились и в развитии системы расселения региона. Достаточно отметить, что число населенных пунктов Республики сократилось за период с 1989 по 2016 г. более чем в три раза (в 1989 г. было 449 населенных пунктов, а в 2016 г. 144) [11, с. 39]. Для всей

<sup>1</sup> Сайт Федеральной службы государственной статистики [Электронный ресурс]. URL: [https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/Popul\\_Comp2022\\_site.xls](https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/Popul_Comp2022_site.xls) (дата обращения: 01.04.2023).

<sup>2</sup> Границы и статус муниципальных образований установлены Законом Республики Тыва от 24 декабря 2010 г. № 268 ВХ-1 «О статусе муниципальных образований Республики Тыва». В соответствии с данным законом Кожуун (муниципальный район) — административно-территориальная единица, объединяющая в территориальном и административном отношении несколько поселений (сельских и (или) городских), имеющая единый административный центр; Сумон (сельское поселение) — административно-территориальная единица, состоящая из одного или нескольких объединенных общей территорией сельских населенных пунктов, наименование, границы и административный центр которой совпадают с наименованием, границами и административным центром муниципального образования, наделенного статусом сумона.

<sup>3</sup> Хошун, или Кожуун (монг. хошуу, тув. кожуун, бур. хошуун) — административно-территориальная единица в Республике Тыва и Внутренней Монголии, а также в прошлом в Внешней Монголии и Бурятии. Исторически Кожууном называли военно-феодальный удел в Туве. В до-революционной Монголии Хошун являлся основной военно-административной единицей и одновременно феодальным удельным княжеством, введенным маньчжурским правительством. В военном отношении хошун при маньчжурах приравнялся к ополчению численностью примерно в дивизию. Хошун делился на сомоны. Во главе хошуна находился наследственный князь — дзасак. В годы автономии (1911–1919 гг.) хошун был главным образом самоуправляющимся феодальным княжеством (таких княжеств насчитывалось в 1918 г. — 113). После победы Монгольской народной революции реформой местного самоуправления 1922–1923 годов власть в хошунах перешла к выборным органам. В 1931 г. хошун был упразднен и заменен новой административной единицей — аймаком.

территории Республики Тыва характерна неравномерность и очаговость в расселении, а в слабоосвоенной восточной и юго-восточной частях нередко одиночные мелкие поселения.

Территориальная структура муниципальных образований Республики Тыва сохраняет многие черты модели административно-территориального деления, заложенной еще в советский период, а также характеризуется значительным влиянием этнокультурных и исторических традиций на локальные общественно-политические процессы. Сложившаяся территориальная организация местного самоуправления в Республике Тыва в связи с наметившимися изменениями федерального законодательства и сложными социально-экономическими условиями требует дальнейшей трансформации.

## Теоретические основы и методы

Проблемы территориальной организации местного самоуправления и некоторые тесно связанные с ними иные аспекты достаточно подробно рассматривают представители юридической науки: И. В. Бабичев [2; 3], Р. В. Бабун [4], В. И. Васильев [8], А. Н. Дементьев [9], Н. Л. Пешин [16], Е. С. Шугрина [19] и ряд других авторов. Предпосылки, современное состояние и тенденции развития российской системы территориальной организации местного самоуправления, концептуальные подходы к формированию территориальной структуры муниципальных образований в сопоставлении с аналогичными зарубежными процессами исследованы в трудах Э. Маркварта [12; 13] и А. Н. Швецова [18].

Конституционно-правовые вопросы развития местного самоуправления в муниципальных образованиях Республики Тыва рассматриваются в работах А. Р. Ахметова [1], О. Н. Дубровского [10], О. А. Ондар [14]. В последние годы появляются публикации, в которых анализируются отдельные аспекты территориального развития муниципальных образований региона [5; 6; 15; 17]. Вместе с тем, в исследовательском поле практически нет комплексных научных работ, посвященных вопросам реформирования территориальных основ местного самоуправления в Республике Тыва.

Теоретико-методологические подходы изучения территориальной организации местного самоуправления глубоко проанализированы в работе Э. Маркварта и А. Н. Швецова «Территориальная организация местного самоуправления и управление городскими агломерациями» (М., 2017), спроецированной на передовой опыт муниципально-территориальных трансформаций в странах Европы [20–24; 26]. Как полагают указанные авторы, «территориальные основы местного самоуправления определяют структурную конфигурацию (устройство) муниципального пространства, призванную в организационном плане обеспечивать условия для решения задач, стоящих перед местным самоуправлением. Такие организационные условия должны отвечать двум основным критериям (требованиям): обеспечивать, с одной стороны, доступность, демократичность, приближенность местной власти к жителям, с другой, — эффективность муниципального управления»<sup>1</sup>. Соблюдение обоих критериев предполагает поиск и нахождение *баланса*, некой «золотой середины», позволяющей населению принимать активное и реальное участие в решении вопросов местного значения<sup>2</sup>. Пространственная организация местного самоуправления инерционна, но это не застывшая структура. В России, так и во многих зарубежных странах за последние десятилетия наблюдаются

<sup>1</sup> Маркварт Э., Швецов А. Н. Территориальная организация местного самоуправления и управление городскими агломерациями: учебное пособие. М. : Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2017. С. 26.

<sup>2</sup> Там же. С. 27.

процессы территориальной трансформации МСУ, которые в большей мере нацелены на укрупнение муниципалитетов. По мнению А. Н. Швецова, «в отличие от российской практики за рубежом трансформации муниципального пространства носят не столь кардинальный и массовый характер, к ним прибегают не так часто, изменения протекают более последовательно, их всесторонне и широко обсуждают и организовано осуществляют. Сформированные таким образом пространственные структуры местного самоуправления характеризуются устойчивостью и эффективностью» [18, с. 228–249].

Методология проведенного исследования включает использование преимущественно общенаучных методов: логический метод, сравнительный анализ и системный подход. Логический метод позволяет выявить взаимосвязи между особенностями территории и спецификой организации местного самоуправления в различных муниципальных образованиях региона. Сравнительный метод позволил сопоставить и классифицировать территории муниципальных образований Республики Тыва для соотнесения их экономических потенциалов. Применительно к тематике исследования используется системный подход, предполагающий рассмотрение процессов реформирования территориальной организации местного самоуправления в контексте различных аспектов развития муниципальных образований (экономических, социокультурных и политических) с учетом выстраивания в РФ и ее субъектах единой системы публичной власти.

## Результаты и обсуждение

Подготовка и принятие закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» в перспективе ставит ряд долгосрочных задач перед субъектами РФ, связанных с переходом на одноуровневую систему местного самоуправления. Видится объективная потребность в системном анализе и проработке вопроса по определению границ новых муниципальных образований, отвечающих современным особенностям социально-экономического развития территорий. Представляется, что, следуя общероссийским трендам реформирования территориальной организации местного самоуправления, большинство комунов РТ будут автоматически преобразованы в муниципальные округа. Но здесь видится целесообразным учитывать дальнейший потенциал развития территории муниципальных образований. Возможно, муниципалитеты с низкой плотностью населения и труднодоступными местностями должны быть интегрированы в другие муниципальные образования, которые демонстрируют более высокую эффективность МСУ. Безусловно, следует учитывать и особую территориальную идентичность местных национально-культурных сообществ, и этнополитическую ситуацию, складывающуюся в том или ином муниципальном образовании.

На управление территориями муниципальных образований значительное влияние оказывает проблема дифференциации социально-экономического развития территорий. Исследователи Ч. М. Ооржак, О. Н. Монгуш выделяют «5 типов территорий в Республике Тыва по уровню социально-экономического развития:

- 1 тип — уровень социально-экономического развития выше, чем в целом по региону — инновационная деятельность муниципальных органов власти;
- 2 тип — социально-экономическое развитие имеет положительную динамику, есть точки экономического роста, уровень жизни выше среднего по региону — эффективная деятельность муниципальных органов власти;
- 3 тип — уровень социально-экономического развития соответствует среднерегиональным параметрам, есть положительная динамика развития, сохраняется производственный и трудовой потенциал — удовлетворительная работа муниципальных органов власти;

- 4 тип — состояние социально-экономических показателей несколько ниже средних значений по региону, отдельные проблемные зоны экономического характера — работа муниципальных органов власти по отдельным направлениям неудовлетворительная, необходимы корректировки стратегии социально-экономического развития;
- 5 тип — социально-экономическое развитие существенно ниже среднего по региону, не сформирован достаточный производственный потенциал, присутствует ряд социальных проблем (безработица, низкий уровень доходов, отсутствие комфортного жилья), отмечается постоянный отток населения — необходима разработка и реализация комплекса дополнительных мер со стороны государственных органов власти» [15, с. 158].

В рамках представленной типологии авторы Ч. М. Ооржак и О. Н. Монгуш относят к 1-й группе МО город Кызыл; ко 2-й — Город Ак-Довурак, Кызылский, Каа-Хемский, Эрзинский кожууны; к 3-й — Дзун-Хемчикский, Барун-Хемчикский, Пий-Хемский, Улуг-Хемский кожууны; к 4-й — Бай-Тайгинский, Монгун-Тайгинский, Овюрский, Тере-Хольский, Тес-Хемский, Тоджинский, Чаа-Хольский, Чеди-Хольский кожууны; к 5-й — Тандинский, Сут-Хольский кожууны [15, с. 158].

В качестве ключевых особенностей рассматриваемого региона можно выделить его ориентацию на развитие аграрной отрасли экономики и большую дотационность муниципалитетов. Собственные доходы МО Республики составляют не более 8%. Уровень дотационности муниципальных образований в среднем сохраняется на уровне около 45%. Республика в 2020 г. вошла в 10 субъектов РФ с наименьшей долей налоговых доходов в собственных доходах местных бюджетов<sup>1</sup>.

Органы власти различных уровней Республики Тыва ориентированы на дальнейшее укрупнение муниципальных образований. Ликвидация поселенческого уровня с формальной позиции очевидна, поскольку на районное звено МСУ за последние несколько лет перераспределены основные полномочия поселений. За органами МСУ поселений остаются только общие организационно-управленческие функции<sup>2</sup>. Органы МСУ во многих российских муниципальных образованиях поселенческого уровня объективно теряют свой организационно-управленческий потенциал. В отдельных случаях, например, сельские представительные органы МСУ оказываются не состоятельными и не выполняют свою компетенцию. Так, в 2016–2018 гг. были прекращены полномочия Хурала представителей сельского поселения сумона Азасский Тоджинского кожууна и Хурала представителей сельского поселения сумона Алдан-Маадырский Сут-Хольского кожууна как представительных органов муниципальных образований, не приступивших к своим обязанностям в течение трех месяцев<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Информация о результатах проведения мониторинга исполнения местных бюджетов и межбюджетных отношений в субъектах Российской Федерации на региональном и муниципальном уровнях за 2020 год // Сайт Министерства финансов Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: [http://131fz.ranepa.ru/uploads/files/2021/07/MONITORING\\_2020\\_ITOG.docx](http://131fz.ranepa.ru/uploads/files/2021/07/MONITORING_2020_ITOG.docx). (дата обращения: 01.04.2023).

<sup>2</sup> Следует обратить внимание на то, что еще в 2016 г. в Республике Тыва муниципальным районам переданы все полномочия по решению своих вопросов местного значения в 38 поселениях (более 30% муниципальных образований поселенческого уровня в регионе) (См.: Информационно-аналитические материалы развития системы местного самоуправления в Российской Федерации (данные за 2015 — начало 2016 г.) // Сайт Центра местного самоуправления РАНХиГС [Электронный ресурс]. URL: <http://131fz.ranepa.ru/page/29> (дата обращения: 01.04.2023)).

<sup>3</sup> См.: О роспуске Хурала представителей сельского поселения сумона Азасский Тоджинского кожууна Республики Тыва: Закон Республики Тыва от 3 мая 2016 г. № 169-ЗРТ [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/438888848> (дата обращения: 01.04.2023). О роспуске Хурала представителей сельского поселения сумона Алдан-Маадырский Сут-Хольского



В качестве альтернативы сельским депутатам, представляющим интересы населения, видятся старосты сельских населенных пунктов и территориальное общественное самоуправление (ТОС), которое в соответствии с проектом нового закона должно обрести особый статус и стать формой непосредственного осуществления местного самоуправления. Следует обратить внимание, что на территории региона (по состоянию на 2020 г.) уставами всех муниципальных образований предусматривается образование ТОС. На территориях 11 кожуунов действует 87 ТОС (отсутствуют в гг. Кызыле и Ак-Довураке, Бай-Тайгинском, Монгун-Тайгинском, Каа-Хемском, Эрзинском, Кызылском и Тере-Хольском кожуунах)<sup>1</sup>. Из 124 городских и сельских поселений в муниципальных образованиях РТ ТОСы образованы у 77 (60%), с общим количеством проживающих — более 116 тыс. человек (35,6%)<sup>2</sup>. Несмотря на положительную динамику образования ТОС в муниципалитетах РТ, результативность данных общественных структур и включенность в решение вопросов местного значения находится еще на низком уровне. Полагаем, что действующее законодательство ориентировано на создание ТОС в поселениях. При этом характерные для поселений высокая территориальная общность и самоидентификация населения, дефицит социально-экономических ресурсов, историко-культурные особенности, взаимопомощь, повышенная потребность в развитии форм самоуправления в отдаленных населенных пунктах противоречит с отсутствием в них ТОС.

Что же касается участия сельских старост в местном самоуправлении, то в публичном пространстве Республики Тыва данный институт имеет незначительное присутствие. Эпизодически сельские старосты упоминаются в отчетах местной власти. Говорить же об активном участии сельских старост в местном самоуправлении пока не приходится, и они не смогут выступить в полной мере своего рода компенсацией упраздненных депутатов представительных органов сельских поселений.

В процессе территориальных преобразований в Республике Тыва существует проблема сохранения статуса городских округов при принятии нового закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти». В приведенном Законопроекте критерии отнесения муниципальных образований к городским округам содержатся в определении данного вида муниципальных образований (наличие городов и городских населенных пунктов, доля населения, проживающего в городских населенных пунктах округа, соотношение площади территории сельских и городских населенных пунктов, входящих в состав городского округа и плотность населения). По мнению экспертов Фонда «Институт экономики города» «из приведенного определения логически следует, что все эти условия должны выполняться одновременно»<sup>3</sup>. Эта логика «от обратного» закре-

---

кожууна Республики Тыва: Закон Республики Тыва от 19 апреля 2018 г. № 364-ЗРТ [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/446686412> (дата обращения: 01.04.2023).

<sup>1</sup> Об утверждении Концепции развития территориального общественного самоуправления в Республике Тыва до 2025 года: Постановление Правительства Республики Тыва от 17 апреля 2020 г. № 163 [Электронный ресурс]. URL: [http://www.npa.rtyva.ru/sites/default/files/get\\_pdf/361.18%20%D0%9A%D0%91.pdf](http://www.npa.rtyva.ru/sites/default/files/get_pdf/361.18%20%D0%9A%D0%91.pdf) (дата обращения: 01.04.2023).

<sup>2</sup> Об утверждении Концепции развития территориального общественного самоуправления в Республике Тыва до 2025 года: Постановление Правительства Республики Тыва от 17 апреля 2020 г. № 163 [Электронный ресурс]. URL: [http://www.npa.rtyva.ru/sites/default/files/get\\_pdf/361.18%20%D0%9A%D0%91.pdf](http://www.npa.rtyva.ru/sites/default/files/get_pdf/361.18%20%D0%9A%D0%91.pdf) (дата обращения: 01.04.2023).

<sup>3</sup> См.: Анализ соответствия существующих городских округов критериям отнесения муниципальных образований к городским округам, предлагаемым в проекте федерального закона № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» // Сайт Фонда «Институт экономики города» [Электронный ресурс]. URL: [https://www.urbanecomics.ru/sites/default/files/gorodskie\\_okruga\\_-\\_zapiska\\_6.04.pdf](https://www.urbanecomics.ru/sites/default/files/gorodskie_okruga_-_zapiska_6.04.pdf) (дата обращения: 01.04.2023).

плена в определении муниципального округа, содержащегося в Законопроекте: «Муниципальным округом является муниципальное образование, не соответствующее требованиям к доле населения, проживающего в городах и (или) иных городских населенных пунктах, и площади территории городского округа либо к плотности населения на территории городского округа».

В РТ городские округа «Город Кызыл» и «Город Ак-Довурак» не соответствуют критерию, устанавливающему размер площади городских населенных пунктов в муниципальном образовании. В данные муниципалитеты входят территории, не относящиеся к городским населенным пунктам и превышающие 2/3 от общей площади МО.

В вышеупомянутом аналитическом докладе фонда «Институт экономики города» выявлено, что «установленным в проекте нового закона критериям городского округа не соответствуют 16 городских округов, созданных на базе административных центров ряда других субъектов Российской Федерации (Калуга, Тула, Владимир, Мурманск, Сыктывкар, Краснодар, Элиста, Майкоп, Владикавказ, Махачкала, Саранск, Киров, Владивосток, Благовещенск, Якутск, Южно-Сахалинск)»<sup>1</sup>.

Обозначенные проблемы муниципально-территориального устройства требуют проработки управленческих подходов к дальнейшему реформированию территориальных основ местного самоуправления в регионе и комплексной оценки его последствий. Трансформация муниципального пространства видится как проект, в рамках которого реформа территориальной организации МСУ в Республике Тыва может быть проведена в два этапа.

На *первом этапе* предполагается преобразование действующих кожуунов РТ в муниципальные округа, во время проведения которого соответственно будут ликвидированы сельские и городские поселения и образуются 17 муниципальных округов. Следуя требованиям законодательства, в создаваемых округах ликвидируются поселенческие администрации и образуются общеокружные администрации. Окружные администрации могут создавать территориальные органы местного самоуправления на базе бывших администраций сумонов, но для этого потребуются анализ расходов на административный аппарат. Если рассматривать практику такого региона, как Кузбасс, то можно увидеть, что в данном субъекте РФ в 2019 — 2022 гг. 16 из 18 муниципальных районов были автоматически преобразованы в муниципальные округа<sup>2</sup>. Оценивая последствия укрупнения муниципалитетов Кемеровской области, в публичном поле можно видеть распространенные заявления представителей региональной власти об оптимизации (сокращении численности служащих) административного аппарата и экономии бюджетных средств на местах<sup>3</sup>. Вместе с тем, результатам подобного рода преобразований

<sup>1</sup> См.: Анализ соответствия существующих городских округов критериям отнесения муниципальных образований к городским округам, предлагаемым в проекте федерального закона № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» // Сайт Фонда «Институт экономики города» [Электронный ресурс]. URL: [https://www.urbanecomics.ru/sites/default/files/gorodskie\\_okruga\\_-\\_zapiska\\_6.04.pdf](https://www.urbanecomics.ru/sites/default/files/gorodskie_okruga_-_zapiska_6.04.pdf) (дата обращения: 01.04.2023).

<sup>2</sup> См.: О статусе и границах муниципальных образований: Закон Кемеровской области — Кузбасса от 17 декабря 2004 г. № 104-ОЗ (в ред. от 03.11.2022) [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/990309084> (дата обращения: 01.04.2023). Образование Прокопьевского муниципального округа (с административным центром в городе Прокопьевске) произошло путем объединения Краснобродского городского округа и Прокопьевского муниципального округа, которое также не повлекло изменения границ иных муниципальных образований.

<sup>3</sup> В результате административно-управленческих трансформаций в МО Кузбасса имеют место случаи ликвидации поселенческих администраций без возможности их преобразования в территориальные подразделения новых окружных администраций. Например, в администрации Чебулинского муниципального округа на базе бывших 7 поселенческих админи-



на территории Кузбасса практически не дается профессиональная экспертная оценка, в том числе в части эффективности МСУ в решении вопросов местного значения в рамках обретенного нового статуса МО.

На сегодня максимальный уровень расходов бюджетов муниципальных образований в РТ на содержание работников органов местного самоуправления наблюдается в Тере-Хольском (13,6 тыс. руб.), Пий-Хемском (12,7 тыс. руб.) и Улуг-Хемском (11,2 тыс. руб.) кожуунах на 1 жителя. Минимальные расходы — в г. Кызыле (870,2 руб.)<sup>1</sup>. Оптимизация административно-управленческих структур должна учитывать социально-демографические показатели и площадь территории преобразованных муниципальных образований. Представляется, что в таких территориях как Бай-Тайгинский, Барун-Хемчикский, Дзун-Хемчикский, Чаа-Хольский, Монгун-Тайгинский, Сут-Хольский и Овюрский кожууны нецелесообразно создавать территориальные органы на базе всех бывших поселенческих администраций. Население данных МО, находящихся в западной хозяйственной зоне, составляет всего 28% населения республики. При этом в 3-х кожуунах большинство сумонов показывают устойчивую тенденцию к снижению населения. Так, в Бай-Тайгинском кожууне рост населения обозначен в 3 из 7 сумонов, Барун-Хемчикском кожууне в 3 из 9, Дзун-Хемчикском в 6 из 12. Убыль населения фиксируется и в Чаа-Хольском кожууне, несмотря на то, что в 3 из 4 сумонов есть положительная демографическая динамика. В Монгун-Тайгинском, Сут-Хольском и Овюрском кожуунах, на территории которых всего проживает около 22 тыс. жителей, фиксируется незначительный рост населения.

Не видится целесообразным сохранение поселенческих администраций в виде территориальных органов и в Терехольском кожууне, несмотря на то, что данный муниципалитет имеет одну из самых низких плотностей населения относительно других МО (0,19 чел./1 км<sup>2</sup>). В таких сумонах, как Балыктыг, Каргы и Эми численность населения за последние 10 лет осталась на прежнем уровне. Что же касается кожуунов Центральной экономической зоны (Кызылский, Улуг-Хемский, Чеди-Хольский, Тандинский и Пий-Хемский районы), то здесь просматриваются более позитивные тенденции и сохранение базовых административных структур вполне оправдано.

Анализ условий поддержания административно-территориального статуса городов Кызыла и Ак-Довурака подводит к двум возможным вариантам дальнейшего преобразования территориальной основы вышеуказанных муниципальных образований.

---

страций создано 6 территориальных отделов, которые замыкаются на территориальное управление по обеспечению деятельности окружной администрации (См.: Схема управления администрации Чебулинского муниципального округа // Сайт администрации Чебулинского муниципального округа [Электронный ресурс]. URL: <http://chebula.ru/administraciya/struktura/> (дата обращения: 01.04.2023)). В администрации Топкинского муниципального округа создано 9 территориальных управлений (до образования округа в состав Топкинского муниципального района входило 1 городское и 11 сельских поселений) (См.: Территориальные управления // Сайт Администрации Топкинского муниципального округа [Электронный ресурс]. URL: <https://www.admtmo.ru/territorialnye-upravleniya/> (дата обращения: 01.04.2023)). Необходимо отметить, что численность территориальных органов МСУ в муниципальных округах Кемеровской области также может существенно различаться: от 22 (в 11 терротделах администрации Промышленновского муниципального округа, на территории которого проживает 45 843 чел.) до 64 сотрудников (в 9 территориальных управлениях Кемеровского муниципального округа с населением 46 576 чел.).

<sup>1</sup> Сводный доклад «О результатах мониторинга эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Республики Тыва за 2020 год» // Портал Министерства экономики Республики Тыва [Электронный ресурс]. URL: [http://mert.tuva.ru/directions/territorial\\_planning/evaluate/monitoring/](http://mert.tuva.ru/directions/territorial_planning/evaluate/monitoring/) (дата обращения: 01.04.2023).

1. Преобразование их в муниципальные округа (с малой вероятностью в отношении города Кызыла и наличием определенных предпосылок преобразования города Ак-Довурак в муниципальный округ).

2. Сохранение данными муниципальными образованиями статуса городских округов при условии внесения изменений в региональный закон<sup>1</sup>, предусматривающий возможность преобразования сельских населенных пунктов в городские населенные пункты.

В рамках подготовки проекта закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» особенно актуальным становится вопрос закрепления правового статуса муниципальных общественных палат<sup>2</sup> с учетом неизбежного высвобождения на территориях вновь образуемых городских и муниципальных округов депутатов представительных органов «упраздняемых» поселений и в целом актива организованных местных сообществ. Органам местного самоуправления необходимо оказывать содействие в формировании институтов общественного контроля как связующих звеньев между жителями территории и органами публичной власти.

Таким образом, *первый этап* территориальных преобразований позволит привести в нормативное состояние организацию местного самоуправления в муниципальных образованиях Республики и в дальнейшем покажет, насколько эффективно могут решать вопросы местного значения новые окружные администрации. В таком статусе органы МСУ кожуунов-муниципальных округов должны проработать как минимум один срок.

*Второй этап* во многом будет обусловлен принципом территориальной политики, предполагающим присоединение к эффективно развивающимся муниципальным образованиям более слабых. Образованные на первом этапе муниципальные округа должны быть системно проанализированы на предмет организационно-управленческой состоятельности, возможностей находить новые точки роста и развивать свой социально-экономический потенциал. Очевидно, что значительная часть муниципальных территорий будет сохранять дотационную зависимость от республиканского бюджета. И с большей вероятностью потребуются дополнительное укрупнение муниципальных округов. В дальнейшем возможно образование 2 городских округов и 7 муниципальных округов: Городской округ Кызыл, Городской округ Ак-

<sup>1</sup> О статусе муниципальных образований Республики Тыва: Закон Республики Тыва от 24 декабря 2010 г. № 268 ВХ-1 [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/906701363> (дата обращения: 01.04.2023).

<sup>2</sup> Комитет Государственной Думы по региональной политике и местному самоуправлению предлагает Главу 5 Законопроекта дополнить новой статьей, регулирующей деятельность общественных палат (советов) муниципальных образований. Общественные палаты (советы) муниципальных образований Федеральным законом от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» отнесены к основным субъектам общественного контроля, организующим и обеспечивающим проведение общественного контроля в муниципальных образованиях в формах, установленных указанным федеральным законом. Общественные палаты и общественные советы муниципальных образований сформированы и действуют в значительном числе городских округов и муниципальных районов (их ориентировочное число – 475). Проблемы обеспечения деятельности общественных палат муниципальных образований решаются на местном уровне различными способами. Организационная и содержательная деятельность палат в большинстве случаев обеспечивается структурами местной администрации в пределах средств, выделенных в местном бюджете на обеспечение их деятельности (См.: Заключение на проект федерального закона № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти», внесенный сенатором Российской Федерации А. А. Клишасом, депутатом Государственной Думы П. В. Крашенинниковым (Утверждено решением Комитета Государственной Думы по региональной политике и местному самоуправлению от 18 января 2022 г. № 14/1) [Электронный ресурс]. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/40361-8> (дата обращения: 01.04.2023)).

Довурак, Кызыльский, Каа-Хемский, Эрзинский, Тес-Хемский, Улуг-Хемский, Дзун-Хемчикский и Барун-Хемчикский муниципальные округа. Муниципально-территориальное устройство Республики может быть представлено в следующей схеме.

1. Городской округ Кызыл сохраняет свой статус как отдельное муниципальное образование, так как занимает лидирующую позицию среди муниципальных образований РТ по уровню социально-экономического развития. Это важно с точки зрения традиционного выделения административного статуса данного МО и укрепления его как единственной городской агломерации в восточной части Республики.

2. Городской округ Ак-Довурак подтверждает статус городского округа и в перспективе позиционируется как второй по значимости центр, распространяющий свое агломерационное влияние в западной части региона.

3. Укрупнение Кызыльского округа, входящего по уровню социально-экономического развития во 2-ю группу МО, происходит за счет присоединения части Тоджинского кожууна как самого крупного по площади муниципального образования региона. Поскольку нынешняя редакция проекта закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» предполагает только 3 формата территориальных преобразований (объединение, разделение муниципальных образований и изменение вида муниципального образования) перед присоединением Тоджинский кожуун должен быть разделен на два МО: Западный Тоджинский муниципальный округ и Восточный Тоджинский муниципальный округ. Соответственно Западный Тоджинский муниципальный округ присоединяется к Кызыльскому муниципальному округу.

4. Укрупнение Каа-Хемского муниципального округа (2-я группа МО) происходит за счет присоединения Восточного Тоджинского муниципального округа.

5. К Эрзинскому муниципальному округу (2-я группа МО) присоединяется Терехольский кожуун (4-я группа МО).

6. К Тес-Хемскому муниципальному округу, занимающему одно из лидирующих мест среди кожуунов 4-й группы, присоединяются 2 МО: Тандинский (5-я группа), Чеди-Хольский (4-я группа МО).

7. К Улуг-Хемскому муниципальному округу (3-я группа МО) присоединяются 2 МО: Овюрский (часть территории) и Чаа-Хольский кожууны (4-я группа МО). Перед присоединением Овюрский кожуун разделяется на два МО: Западный Овюрский муниципальный округ и Восточный Овюрский муниципальный округ. Соответственно Восточный Овюрский муниципальный округ присоединяется к Улуг-Хемскому муниципальному округу.

8. К Дзун-Хемчикскому муниципальному округу (3-я группа МО) присоединяется Сут-Хольский кожуун (5-я группа МО) и Западный Овюрский муниципальный округ.

9. К Барун-Хемчикскому муниципальному округу (3-я группа МО) присоединяются Бай-Тайгинский и Монгун-Тайгинский кожууны (4-я группа МО).

Характеристика параметров укрупненных муниципальных округов представлена в табл.

Итогом второго этапа в части оптимизации организации управления в муниципальных образованиях Республики будут следующие преобразования:

- 1) увеличение размеров площади муниципальных округов Республики в среднем в 2,5 раза. Потенциальная численность населения значительно увеличивается в Тес-Хемском, Улуг-Хемском, Дзун-Хемчикском и Барун-Хемчикском муниципальных округах (в диапазоне от 143,74% до 355,49%);
- 2) сокращение количества глав муниципальных образований и исполнительно-распорядительных органов МСУ с 19 (17 глав кожуунов и 2 глав городских округов: Кызыла и Ак-Довурака) до 9 (7 глав муниципальных округов и 2 глав городских округов);

**Прогнозируемые численность населения и размеры площади муниципальных округов Республики Тыва, сформированных по итогам второго этапа проекта территориальных преобразований\***

Table. Projected population size and size of the area of the municipal districts of the Republic of Tyva, formed as a result of the second stage of the project of territorial transformations

№	Наименование муниципального образования	Численность населения муниципального образования (по состоянию на 2021 г.) / Потенциальная численность населения в результате территориальных преобразований, тыс. чел. (% увеличения численности МО населения по итогам территориальных преобразований)	Площадь муниципального образования (по состоянию на 2021 год) / Площадь муниципального образования, км <sup>2</sup> после укрупнения (% увеличения площади МО по итогам территориальных преобразований)
1	Кызыльский муниципальный округ (кожуун)	35868 / 38219 (+106,5%)	8526,65 / 38526,65 (451,8%)
2	Каа-Хемский муниципальный округ (кожуун)	12337 / 13516 (+109,5%)	25726,04 / 40483,53 (157%)
3	Эрзинский муниципальный округ (кожуун)	8576 / 10294 (+120,03%)	11081,45 / 21133,47 (190,7%)
4	Тес-Хемский муниципальный округ (кожуун)	8966 / 31874 (+355,49%)	6687,23 / 15485,25 (231,56%)
5	Улуг-Хемский муниципальный округ (кожуун)	20309 / 29193 (+143,74%)	5335,40 / 10760,5 (201,68%)
6	Дзун-Хемчикский муниципальный округ (кожуун)	19645 / 31945 (+162,61%)	6484,56 / 15175,81 (234,03%)
7	Барун-Хемчикский муниципальный округ (кожуун)	12178 / 29120 (+239,11%)	6259,66 / 18596,68 (297,11%)

\* Рассчитано автором на основе открытых данных Федеральной службы государственной статистики РФ (Сайт Федеральной службы государственной статистики РФ [Электронный ресурс]. URL: [https://rosstat.gov.ru/vpn\\_popul](https://rosstat.gov.ru/vpn_popul) (дата обращения: 01.04.2023)) и Федеральной службы по надзору в сфере недропользования РФ (Сайт Федеральной службы по надзору в сфере недропользования РФ [Электронный ресурс]. URL: <https://web.archive.org/web/20141129041053/http://rpn.gov.ru/node/5914> (дата обращения: 01.04.2023)).

3) в целях сохранения доступности населению муниципальных услуг в округах должно быть осуществлено преобразование бывших администраций (сформированных на первом этапе реформы территориальной организации МСУ в РТ) Западного Тоджинского, Восточного Тоджинского, Тере-Хольского, Тес-Хемского, Чеди-Хольского, Западного Овюрского, Восточного Овюрского, Сут-Хольского, Бай-Тайгинского и Монгун-Тайгинского муниципальных округов в территориальные органы местного самоуправления;

- 4) оптимизация численности представительных органов муниципальных образований более чем на 50% (с 365 до 175 муниципальных депутатов);
- 5) сокращение числа муниципальных органов: контрольно-счетных палат, избирательных комиссий более чем в 2 раза. При этом возможна ликвидация муниципальной избирательной комиссии города Кызыла и передача ее функций Избирательной комиссии Республики Тыва (такого рода решение было принято в городе Новосибирске в 2022 г.);
- 6) проведение масштабной работы по разработке уставов муниципальных образований, изменению схем территориального планирования, генеральных планов, инициированию разработки стратегий развития муниципальных округов, муниципальных программ, корректировке административных регламентов и т. д.;
- 7) изменение территориальной организации местного самоуправления в Республике Тыва с высокой долей вероятности затрагивает и административно-управленческие преобразования в структуре территориальных органов государственной власти, осуществляющих свои функции на территории кожуунов. Здесь возможно сокращение территориальных подразделений Верховного Суда Республики Тыва с 17 до 7, упразднение 15 районных прокуратур и образование 7 окружных прокуратур, преобразование 13 межрайонных налоговых инспекций в 7 окружных налоговых инспекций, а также перевод 5 межмуниципальных отделов МВД РФ в Республике Тыва в статус 5 межокружных отделов полиции. Аналогичные процессы должны охватить и подразделения иных федеральных служб и ведомств, имеющих сеть структурных подразделений в муниципальных образованиях Республики. Это, безусловно, усилит нагрузку на административный персонал в нижних уровнях системы государственных органов, а также в различных подведомственных бюджетных учреждениях. В отдельных организациях должны быть сохранены все местные подразделения. К таким организациям в первую очередь относится Федеральное государственное казенное учреждение «1 отряд федеральной противопожарной службы по Республике Тыва», имеющее на территории региона 22 пожарно-спасательные части.

## Выводы

Проблемы территориальной организации местного самоуправления в Республике Тыва во многом обусловлены отсутствием системного и стратегического понимания со стороны органов власти различных уровней приоритетных направлений и тенденций пространственно-территориального развития как отдельных муниципалитетов, так и региона в целом.

Изменение территориальной структуры местного самоуправления в сторону укрупнения муниципальных образований влечет за собой принятие масштабных управленческих решений, в результате которых принципиально меняется организация деятельности органов государственной власти и местного самоуправления в отдельно взятых локализованных публичных образованиях. Как показано в исследовании, переход на одноуровневую систему местного самоуправления означает оптимизацию не только муниципальных органов власти, но и преобразование территориальных структурных подразделений органов государственной власти федерального и регионального уровней. Это потребует серьезной проработки координации межведомственного взаимодействия (федеральных территориальных органов государственной власти, органов государственной власти субъекта РФ и органов местного самоуправления) в процессе создания муниципальных округов.

Несмотря на то что территории муниципальных образований легитимизируются государством, инициирование процесса территориальной трансформации местного самоуправления должно в полной мере учитывать мнение населения (мест-

ных сообществ). Для кожуунов Республики Тыва фактор территориальной идентичности населения играет очень значимую роль. Культурно-историческое соотношение себя с конкретным ареалом проживания создает специфическое содержание коммуникации населения и местных властей на территории кожуунов. В рамках данной коммуникации кланово-родственные и неформальные связи формируют особый тип местного сообщества. Для данных сообществ характерен традиционный тип взаимодействия населения с муниципальной властью, избегающего кардинальных преобразований (разрушения) сложившихся административных структур и связей при сохранении семейно-клановых ценностей и установок в местной политике. В этом контексте символическая политика, в том числе на местном уровне, может оттеснять на второй план поиски рациональных решений конкретных вопросов и общих проблем [25]. А на повестке дня остро стоит вопрос поиска оптимальной структуры муниципального устройства Республики Тыва, которое по инерции сохраняет многие параметры административного деления, несущего отпечаток и наследие советского подхода в управлении местной экономикой и хозяйством.

Республиканским органам государственной власти во взаимодействии с муниципалитетами необходимо совместно разрабатывать проект «дорожной карты» перехода на одноуровневую систему местного самоуправления с учетом мнения населения и представителей экспертного сообщества. Полагаем, что органы местного самоуправления должны организовать консультации с различными группами населения по вопросам возможного дальнейшего реформирования территориальной организации МСУ. Здесь представляется уместным и проведение опросов среди населения на предмет видения будущих границ административно-территориальных образований.

Особую позицию в предварительном анализе и обсуждении территориальной муниципальной политики в регионе должны занять депутаты Верховного Хурала (парламента) Республики Тыва. В конечном счете именно республиканские парламентарии на законодательном уровне будут принимать определяющие решения в сфере преобразований территориальной организации местного самоуправления.

Предложенные в проведенном исследовании организационно-управленческие подходы и рекомендации к реформированию территориальной организации местного самоуправления нацелены на повышение эффективности в решении проблем социально-экономического развития муниципальных образований рассматриваемого региона и могут быть применены в других субъектах РФ.

## Литература

1. Ахметов А. Р. Специфическая особенность основ местного самоуправления (сравнительно-правовой анализ Республики Хакасия и Республики Тыва) // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2021. № 2–2 (53). С. 80–81.
2. Бабичев И. В. Местное самоуправление в единой системе публичной власти: некоторый анализ конституционных новелл // Местное право. 2020. № 6. С. 3–12.
3. Бабичев И. В., Шугрина Е. С., Мадьярова А. В. Проблемы правового регулирования административно-территориального устройства субъектов Российской Федерации и пути их решения // Местное право. 2018. № 1. С. 3–4.
4. Бабун Р. В. Территориальная организация местного самоуправления: системный подход // Муниципальное право. 2016. № 1. С. 2–7.
5. Балакина Г. Ф. Перспективы территориального развития Республики Тыва // Экономика. Профессия. Бизнес. 2021. № 4. С. 14–21.
6. Балакина Г. Ф. Стратегические направления развития Республики Тыва в перспективе до 2030 года // Природные ресурсы, среда и общество. 2019. Вып. 2. С. 25–32.
7. Биче-оол Т. Н., Допчут А. А. Изменение административно-территориального деления Республики Тыва // Вестник ЗабГУ. 2015. № 9. С. 4–9.



8. *Васильев В. И.* Еще раз о территориальных уровнях местного самоуправления // Журнал российского права. 2018. № 1. С. 110–118.
9. *Дубровский О. Н.* Особенности развития местного самоуправления в Республике Тыва: теоретико-правовой анализ: дис. ... канд. юр. наук: 12.00.01. М., 2010. 229 с.
10. *Дементьев А. Н.* Территориальная организация местного самоуправления в Российской Федерации (1990—2018 годы): монография. М. : Норма, 2018. 230 с.
11. *Мандыт М. К.* Территориальные особенности формирования и расселения населения Республики Тыва: дисс... канд. геогр. наук: 25.00.24. Иркутск, 2021. 231 с.
12. *Маркварт Э., Соснин Д.* Территориальные реформы местного самоуправления: оценка предпосылок и эффектов // Местное право. 2018. № 4. С. 19–34. EDN YNGUMH.
13. *Маркварт Э., Францке Й.* Территориальное реформирование местного самоуправления в Германии и России на современном этапе // Пространственная Экономика. 2017. № 3. С. 40–61.
14. *Ондар Н. А.* Конституционное развитие местного самоуправления в Республике Тыва: история развития, анализ правовой базы и кадрового обеспечения // Вестник Хакасского государственного университета им. Н. Ф. Катанова. 2016. № 16. С. 132–137.
15. *Ооржак Ч. М., Монгуш О. Н.* Дифференциация социально-экономического развития муниципальных образований Республики Тыва как фактор влияния на управление и планирование их социально-экономического развития // Экономика и бизнес: теория и практика. 2022. № 1–1 (83). С. 156–159.
16. *Пешин Н. Л., Никитина В. М.* Конституционно-правовые аспекты изменения границ территорий муниципальных образований в России и Италии // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 1. С. 59–66.
17. *Санчат С. С.* Развитие сельских территорий как приоритет государственной политики в Республике Тыва // Научно-методический электронный журнал «Концепт». 2019. № 2 (февраль) [Электронный ресурс]. URL: <http://e-koncept.ru/2019/194018.htm>. (дата обращения: 01.04.2023).
18. *Швецов А. Н.* Структурные преобразования муниципального пространства: обоснование целесообразности и оценка эффективности // Регион: экономика и социология. 2018. № 4. С. 228–249.
19. *Шугрина Е. С.* (в соавт). Трансформация публично-правового регулирования местного самоуправления в условиях конституционной реформы: монография / под. науч. ред. Б. С. Эбзеева, С. А. Авакьяна; под общ. ред. Л. Т. Чихладзе, Е. Н. Хазова. М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2023. 455 с.
20. *Baldersheim H.* Reflections on 25 years of local government reforms in Europe. 2014 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.duo.uio.no/handle/10852/43894> (дата обращения: 01.04.2023).
21. *Chatry I., Hulbert C.* Multi-level governance reforms. Overview of OECD country experiences. — OECD, 2017 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.oecd.org/publications/multi-level-governance-reforms-9789264272866-en.htm> (дата обращения: 01.04.2023)/
22. *Franzke J.* Kommunale Institutionenentwicklung in Ostdeutschland. Eine (Zwischen) Bilanz nach 25 Jahren // Der gut organisierte Staat / ed. M. Döhler, J. Franzke, K. Wegerich. Baden-Baden, 2015. S. 361–382.
23. *Kuhlmann S., Seyfried M., Siegel J.* Wirkungen von Gebietsreformen... Stand der Forschungen und Empfehlungen für das Land Brandenburg. — Gutachten, Potsdam. Juni 2017 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.unipotsdam.de/fileadmin01/projects/ls-kuhlmann/Gutachten/Gutachten-11-06-17.pdf> (дата обращения: 01.04.2023).
24. *Kuhlmann S., Wollmann H.* Verwaltung und Verwaltungsreformen in Europa. Eine Einführung in die vergleichende Verwaltungswissenschaft. Wiesbaden : Springer VS, 2013. 324 s.
25. *Pye L. W.* The non-western political process. Comparative politics: A reader / ed. Eckshtein H., Apter D. L. 1964. P. 657–664.
26. *Swianiewicz P., Gendzwill A., Zardi A.* Territorial reforms in Europe: Does size matter? Territorial amalgamation toolkit. — Partnership for good Europe. November 2017 [Электронный ресурс]. URL: <https://rm.coe.int/territorial-reforms-ineurope-does-size-matter-territorial-amalgamation/168076cf16> (дата обращения: 01.04.2023).

#### Об авторе:

**Зеленцов Виктор Викторович**, доцент кафедры государственного и муниципального управления Сибирского института управления — филиала РАНХиГС; доцент кафедры мировой

экономики, международных отношений и права Новосибирского государственного университета экономики и управления (НИНХ) (Новосибирск, Российская Федерация), кандидат исторических наук; vita4444@mail.ru

## References

1. Akhmetov A.R. A specific feature of the foundations of local self-government (comparative legal analysis of the Republic of Khakassia and the Republic of Tyva) // *International Journal of the Humanities and Natural Sciences*. 2021. N 2–2(53). P. 80–81 (in Rus.).
2. Babichev I.V. Local self-government in a single system of public authority: some analysis of constitutional novels // *Local law*. 2020. N 6. P. 3–12 (in Rus.).
3. Babichev I.V., Shugrina E.S., Madyarova A.V. Problems of legal regulation of the administrative-territorial structure of the constituent entities of the Russian Federation and ways to solve them // *Local law*. 2018. N 1. P. 3–4 (in Rus.).
4. Babun R.V. Territorial organization of local self-government: a systematic approach // *Municipal law*. 2016. N 1. P. 2–7 (in Rus.).
5. Balakina G.F. Prospects for the territorial development of the Republic of Tyva // *Economics. Profession. Business*. 2021. N 4. P. 14–21 (in Rus.).
6. Balakina G.F. Strategic Directions for the Development of the Republic of Tyva in the Perspective until 2030 // *Natural Resources, Environment and Society*. 2019. Is. 2. P. 25–32. EDN KHWLEZ (in Rus.).
7. Biche-ool T.N., Dopchut A.A. Changes in the administrative-territorial division of the Republic of Tyva // *Vestnik ZabGU*. 2015. N 9. P. 4–9. EDN VDLHVL (in Rus.).
8. Vasiliev V.I. Once again about the territorial levels of local self-government // *Journal of Russian Law*. 2018. N 1. P. 110–118 (in Rus.).
9. Dubrovsky O.N. Features of the development of local self-government in the Republic of Tyva: theoretical and legal analysis: diss ... cand. legal sciences: 12.00.01. M., 2010. 229 p. (in Rus.).
10. Dementiev A.N. Territorial organization of local self-government in the Russian Federation (1990–2018): monograph. M.: Norma, 2018. 230 p. (in Rus.).
11. Mandyt M.K. Territorial features of the formation and resettlement of the population of the Republic of Tyva: diss ... cand. geogr. sciences: 25.00.24. Irkutsk, 2021. 231 p. (in Rus.).
12. Markvart E., Sosnin D. Territorial reforms of local self-government: assessment of prerequisites and effects // *Local law*. 2018. N 4. P. 19–34 (in Rus.).
13. Markvart E., Franzke J. Territorial reformation of local self-government in Germany and Russia at the present stage // *Spatial Economics [Prostranstvennaya Ekonomika]*. 2017. N 3. P. 40–61 (in Rus.).
14. Ondar N.A. Constitutional development of local self-government in the Republic of Tyva: history of development, analysis of the legal framework and staffing // *Bulletin of the Khakass State University*. N.F. 2016. N 16. P. 132–137 (in Rus.).
15. Oorzhak Ch.M., Mongush O.N. Differentiation of socio-economic development of municipalities of the Tyva Republic as a factor of influence on the management and planning of their socio-economic development // *Economics and business: theory and practice*. 2022. N 1–1 (83). P. 156–159 (in Rus.).
16. Peshin N.L., Nikitina V.M. Constitutional and legal aspects of changing the boundaries of the territories of municipalities in Russia and Italy // *Constitutional and municipal law*. 2014. N 1. P. 59–66 (in Rus.).
17. Sanchat S.S. Development of rural areas as a priority of state policy in the Republic of Tyva // *Scientific and methodological electronic journal "Concept"*. 2019. N 2 (February) [Electronic source]. URL: <http://e-koncept.ru/2019/194018.htm> (accessed: 01.04.2023) (in Rus.).
18. Shvetsov A.N. Structural transformations of the municipal space: rationale for expediency and evaluation of efficiency // *Region: Economics and Sociology*. 2018. N 4. P. 228–249 (in Rus.).
19. Shugrina E.S. (as a co-author). Transformation of public law regulation of local self-government in the conditions of constitutional reform: monograph / scient. ed. B.S. Ebzeeva, S.A. Avakyan; total ed. L.T. Chikhladze, E.N. Khazov. M.: UNITI-DANA, 2023. 455 p (in Rus.).
20. Baldersheim H. Reflections on 25 years of local government reforms in Europe. 2014 [Electronic source]. URL: <https://www.duo.uio.no/handle/10852/43894> (accessed: 01.04.2023).
21. Chatry I., Hulbert C. Multi-level governance reforms. Overview of OECD country experiences. — OECD, 2017 [Electronic source]. URL: <https://www.oecd.org/publications/multi-level-governance-reforms-9789264272866-en.htm> (accessed: 01.04.2023).

22. Franzke J. Kommunale Institutionenentwicklung in Ostdeutschland. Eine (Zwischen) Bilanz nach 25 Jahren // Der gut organisierte Staat / ed. M. Döhler, J. Franzke, K. Wegerich. Baden-Baden, 2015. S. 361–382.
23. Kuhlmann S., Seyfried M., Siegel J. Wirkungen von Gebietsreformen... Stand der Forschungen und Empfehlungen für das Land Brandenburg. — Gutachten, Potsdam. Juni 2017. C. 10 [Electronic source]. URL: <https://www.unipotsdam.de/fileadmin01/projects/ls-kuhlmann/Gutachten/Gutachten-11-06-17.pdf> (accessed: 01.04.2023).
24. Kuhlmann S., Wollmann H. Verwaltung und Verwaltungsreformen in Europa. Eine Einführung in die vergleichende Verwaltungswissenschaft. Wiesbaden : Springer VS, 2013. 324 s.
25. Pye L. W. The non-western political process. Comparative politics: A reader / Ed. by Eckshtein H., Apter D. L., 1964. P. 657–664.
26. Swianiewicz P., Gendzwill A., Zardi A. Territorial reforms in Europe: Does size matter? Territorial amalgamation toolkit. Partnership for good Europe. November 2017 [Electronic source]. URL: <https://rm.coe.int/territorial-reforms-ineurope-does-size-matter-territorial-amalgamation/168076cf16> (accessed: 01.04.2023).

**About the author:**

**Viktor V. Zelentsov**, Associate Professor of the Department of State and Municipal Administration of the Siberian Institute of Management, Branch of RANEPa; Associate Professor of the Department of World Economy, International Relations and Law of the Novosibirsk State University of Economics and Management (NINE) (Novosibirsk, Russian Federation), PhD in Historical Sciences; [vita4444@mail.ru](mailto:vita4444@mail.ru)