

Дата поступления рукописи в редакцию: 24.03.2026 г.
Дата принятия рукописи в печать: 30.04.2026 г.

DOI: 10.24412/2076-1503-2026-4-144-149

ГОНТАРЬ Нина Николаевна,
кандидат юридических наук, доцент,
Российский государственный университет правосудия,
e-mail: ninagontar@mail.ru

РЕАЛИЗАЦИЯ ПРИНЦИПА САМОСТОЯТЕЛЬНОСТИ В ОРГАНАХ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Аннотация. На современном этапе развития российского муниципального права особую значимость приобретает исследование реализации принципа самостоятельности органов местного самоуправления в условиях их функционирования в единой системе публичной власти Российской Федерации. Актуальность темы обусловлена необходимостью выявления реального содержания муниципальной самостоятельности в условиях усиления координационного, организационного и нормативного воздействия государства на местный уровень публичного управления. В статье рассматриваются теоретико-правовые основы принципа самостоятельности местного самоуправления, анализируются его организационные, аспекты компетентности и правовой защиты, а также исследуются современные тенденции трансформации данного принципа в российской правовой системе. Особое внимание уделяется проблеме соотношения конституционно закреплённой самостоятельности муниципальных образований и фактического сужения пространства их локального усмотрения под влиянием законодательных реформ и практики включения местного самоуправления в единую систему публичной власти. Автор приходит к выводу, что в современных условиях принцип самостоятельности местного самоуправления сохраняет значение одного из базовых начал муниципального права, однако его содержание приобретает более сложный и ограниченный характер, сочетая элементы юридической автономии с возрастающей институциональной зависимостью от государства. Обосновывается, что дальнейшее развитие местного самоуправления в Российской Федерации требует сохранения и укрепления правовых гарантий муниципальной самостоятельности, без которых невозможно полноценное решение вопросов местного значения и сохранение правовой природы местного самоуправления как самостоятельного института публичной власти.

Ключевые слова: местное самоуправление, органы местного самоуправления, принцип самостоятельности, муниципальное право, муниципальные образования, публичная власть, единая система публичной власти, вопросы местного значения, муниципальная реформа, правовая защита местного самоуправления.

GONTAR Nina Nikolaevna,
Candidate of Legal Sciences, Associate Professor
Russian State University of Justice

IMPLEMENTATION OF THE PRINCIPLE OF INDEPENDENCE IN LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES

Annotation. At the present stage of developing Russian municipal law, particular significance is attached to the study of the implementation of the principle of independence of local self-government bodies within the framework of their functioning in the unified system of public authority of the Russian Federation. The relevance of the topic is determined by the need to identify the actual content of municipal independence under conditions of increasing coordinating, organisational, and normative influence of the state on the local level of public administration. The article examines the theoretical and legal foundations of the principle of the independence of local self-government, analyses its organisational, competence-related, and rights-protective aspects, and explores the contemporary trends in the transformation of this principle in the Russian legal system. Particular attention

is paid to the problem of correlation between the constitutionally enshrined independence of municipalities and the actual narrowing of the scope of their local discretion under the influence of legislative reforms and the practice of incorporating local self-government into the unified system of public authority. The author concludes that, under contemporary conditions, the principle of the independence of local self-government retains its importance as one of the fundamental principles of municipal law; however, its content is acquiring a more complex and limited character, combining elements of legal autonomy with growing institutional dependence on the state. It is substantiated that the further development of local self-government in the Russian Federation requires the preservation and strengthening of the legal guarantees of municipal independence, without which neither the full resolution of issues of local significance nor the preservation of the legal nature of local self-government as an independent institution of public authority is possible.

Key words: *local self-government, local self-government bodies, principle of independence, municipal law, municipalities, public authority, unified system of public authority, issues of local significance, municipal reform, legal protection of local self-government.*

На современном этапе развития российского муниципального права особую научную и практическую значимость приобретает исследование реализации принципа самостоятельности органов местного самоуправления в условиях их функционирования в единой системе публичной власти Российской Федерации, поскольку именно в этой плоскости наиболее отчётливо проявляется изменение традиционного соотношения между муниципальной автономией и государственным управленческим воздействием [1; 3; 10; 12; 14; 15]. Актуальность данной темы обусловлена тем, что конституционно и законодательно закреплённая самостоятельность местного самоуправления сохраняет статус одного из базовых начал публичной организации власти, однако в правоприменительной и организационной практике всё заметнее усиливаются тенденции к унификации муниципальных моделей, перераспределению полномочий, повышению степени административной координации и сужению пространства локального усмотрения [5; 9; 11; 17]. Вследствие этого возникает научная проблема определения реального содержания принципа самостоятельности: остаётся ли он полноценной гарантией независимого решения вопросов местного значения либо трансформируется в форму ограниченной функциональной автономии, реализуемой в пределах общегосударственной системы публичной власти [6; 7; 8; 18]. Новизна раскрываемого аспекта темы заключается в рассмотрении принципа самостоятельности не только как формально закреплённого конституционно-правового начала, но и как сложной категории, содержание которой раскрывается через организационные, механизмы компетентности и защиты деятельности муниципальных органов в современной российской правовой системе [2; 4; 13; 16]. Следовательно, автор ставил целью комплексный научный анализ особенностей реализации принципа самостоятельности в органах местного самоуправления Российской

Федерации, выявление пределов его современного нормативного и практического осуществления, а также определение основных тенденций его дальнейшей трансформации в условиях развития единой системы публичной власти [1; 10; 14; 15].

Принцип самостоятельности местного самоуправления в российской правовой системе традиционно относится к числу основополагающих начал муниципальной организации публичной власти, поскольку именно через него раскрывается сущность местного самоуправления как формы публичной самоорганизации населения, обеспечивающей решение вопросов местного значения с учётом особенностей конкретной территории. Однако в современных условиях данная самостоятельность не может рассматриваться как абсолютная или существующая вне общих рамок конституционного строя и публичной власти. В научной литературе обоснованно подчёркивается, что самостоятельность местного самоуправления представляет собой не отделённость от государства как такового, а особый режим правового усмотрения, реализуемого в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральным законодательством и публичными интересами [6; 9]. Поэтому исследование данного принципа требует анализа не только его декларативного закрепления, но и реальных юридических форм его осуществления.

В доктрине муниципального права самостоятельность обычно раскрывается через несколько ключевых элементов: наличие собственных вопросов местного значения, право на организационное самоопределение, возможность принятия муниципальных правовых актов, формирование структуры органов и наличие материально-финансовой базы муниципальной деятельности. Вместе с тем современный этап развития муниципального законодательства показывает, что содержание этого принципа заметно изменилось. Сегодня он включает не только право на

самостоятельное решение локальных вопросов, но и систему гарантий, пределов, механизмов взаимодействия с государством и способов правовой защиты муниципальной компетенции [3]. Следовательно, самостоятельность местного самоуправления существует не в виде полной автономии, а как юридически обеспеченная, но ограниченная возможность осуществлять собственную компетенцию.

Особую значимость для современного понимания данной проблемы имеет включение местного самоуправления в единую систему публичной власти. С одной стороны, это отражает объективную потребность в согласованности решений разных уровней публичного управления, особенно в вопросах социальной, финансовой и инфраструктурной политики. С другой стороны, именно в этой модели возникает риск размывания самостоятельной природы местного самоуправления, когда координация постепенно перерастает в зависимость, а взаимодействие — в подчинённость. В научных исследованиях справедливо отмечается, что вхождение местного самоуправления в единую систему публичной власти не должно означать утрату его конституционного предназначения, иначе происходит фактическая подмена муниципального начала административным механизмом государственного управления на местах [1; 12; 15].

В связи с этим центральным вопросом становится разграничение интеграции муниципального уровня в общую систему публичной власти и фактического превращения местного самоуправления в нижнее звено государственной вертикали. Современные авторы указывают, что российская модель развивается в сторону усиления институционального взаимодействия муниципальных и государственных структур, но при этом юридически должна сохранять возможность самостоятельного решения вопросов местного значения и минимально необходимый объём локального усмотрения [10; 13]. Иначе говоря, принцип самостоятельности не исчезает, но меняет своё содержание: он всё меньше выражает отделённость местного самоуправления от государства и всё больше обозначает пределы допустимого государственного воздействия на муниципальный уровень.

Особенно наглядно данная трансформация проявляется в сфере организационной самостоятельности органов местного самоуправления. Традиционно она предполагала право населения и муниципального образования в значительной мере самостоятельно определять структуру муниципальных органов и способы их формирования. Однако практика реформ показывает, что эта

сфера всё чаще регулируется федеральным и региональным законодателем через унифицированные модели организации муниципальной власти. В результате право на самостоятельное определение структуры органов сохраняется лишь в пределах заранее установленных вариантов, что сужает пространство реального организационного усмотрения [2; 5]. Следовательно, принцип самостоятельности в организационной сфере формально сохраняется, но его реализация всё больше приобретает рамочный характер.

С этим непосредственно связан и вопрос о значении устава муниципального образования. Именно устав традиционно выступает базовым актом, через который закрепляются структура органов местного самоуправления, формы участия населения и иные ключевые параметры муниципальной организации. Однако в современных условиях устав всё в меньшей степени является актом подлинного локального нормотворчества и всё в большей степени отражает обязательные федеральные и региональные предписания, адаптируя их к местной специфике лишь в ограниченном объёме [2]. Это свидетельствует о том, что уставная самостоятельность сохраняет юридическую форму, но её фактическое содержание определяется пределами нормативной унификации.

Не менее важна самостоятельность в компетентности местного самоуправления. Её сущность заключается в самостоятельном решении вопросов местного значения, однако перечень таких вопросов, порядок их реализации и степень финансового обеспечения зависят от решений федерального и регионального уровней. Поэтому реальная самостоятельность муниципалитета определяется не только наличием закреплённых полномочий, но и возможностью свободно выбирать способы их осуществления. Современная муниципальная реформа изменила не только внешние организационные формы местного самоуправления, но и саму конфигурацию муниципальной компетенции, при которой самостоятельность всё чаще сочетается с делегированием полномочий, совместным исполнением функций и усилением стандартизированного контроля [3; 11; 14]. В результате муниципальные органы нередко обладают компетенцией юридически, но реализуют её в условиях существенно ограниченного усмотрения.

Особое значение имеет проблема соотношения самостоятельности и ответственности органов местного самоуправления. Самостоятельность приобретает реальное содержание лишь тогда, когда субъект способен не только принимать решения, но и нести за них ответствен-

ность. Вместе с тем если ключевые параметры муниципальной деятельности определяются извне, а ответственность за результаты сохраняется за местным уровнем, возникает дисбаланс между объёмом полномочий, пределами усмотрения и мерой юридической ответственности. В этой связи справедливо подчёркивается, что ответственность в системе местного самоуправления выступает не только санкционным, но и функциональным выражением принципа самостоятельности [7]. Без корреляции между объёмом ответственности и объёмом реальной свободы решений самостоятельность муниципального уровня становится во многом декларативной.

Реализация рассматриваемого принципа также неотделима от материально-финансовой основы муниципальной деятельности. Формальное признание самостоятельности не имеет полноценного содержания при отсутствии достаточного ресурсного обеспечения решения вопросов местного значения. Поэтому в научной литературе всё чаще подчёркивается, что оценивать самостоятельность местного самоуправления необходимо не только по нормативному тексту, но и по степени обеспеченности муниципальных образований реальными ресурсами [1; 9; 17]. Это особенно заметно в крупных городах и территориях со сложной моделью публичного управления, где местное самоуправление сохраняет институциональное присутствие, но нередко ограничено в стратегическом влиянии на территориальное развитие и бюджетную политику. На примере Санкт-Петербурга видно, что современная муниципальная самостоятельность существует в жёстко очерченных пределах, определяемых общей архитектурой публичной власти [17].

Существенным измерением принципа самостоятельности является и его связь с публичным доверием. Органы местного самоуправления могут восприниматься населением как реально значимые лишь тогда, когда они действительно способны влиять на решение локальных проблем, выражать интересы жителей и отвечать за принятые решения. В этом смысле обеспечение народного доверия к муниципальным сообществам напрямую связано со степенью их фактической самостоятельности: чем меньше собственная субъектность местной власти, тем ниже и её общественная легитимность [4]. Следовательно, социоправовое измерение самостоятельности дополняет её нормативное содержание и позволяет глубже раскрыть её практическую сущность.

Новейший этап законодательного развития местного самоуправления обусловил новую волну научных дискуссий о допустимых пределах трансформации муниципальной самостоятельности.

Современные научные исследования и научно-практические разработки показывают, что законодатель стремится повысить управляемость и согласованность муниципального уровня, одновременно уточняя способы его включения в единую систему публичной власти [8; 11]. Однако именно в этой связи особенно остро встаёт вопрос о границе между модернизацией муниципального управления и ослаблением конституционного содержания принципа самостоятельности. Если обновление законодательства способствует упорядочению компетенции и повышению эффективности муниципальных институтов, оно может укреплять местное самоуправление; если же оно ведёт прежде всего к сокращению пространства местного усмотрения и усилению внешнего вмешательства, возникает риск системного снижения самостоятельности как базового начала муниципального права [8; 11; 14].

Наконец, принцип самостоятельности имеет реальное значение лишь при наличии действенных механизмов его судебной и конституционно-правовой защиты. Судебная практика позволяет определить, рассматривается ли самостоятельность местного самоуправления как реально действующий юридический стандарт либо как общая декларация, уступающая место соображениям управленческой целесообразности. Исследования, посвящённые решениям Конституционного Суда Российской Федерации, показывают, что суд в целом исходит из признания самостоятельности как конституционно значимой характеристики местного самоуправления, подлежащей защите от несоразмерного ограничения [18]. Одновременно современные работы о правовой защите местного самоуправления свидетельствуют о расширении понимания гарантий данного принципа: речь идёт уже не только о конституционном контроле, но и о более широком комплексе судебных средств защиты компетенции, имущества и организационных полномочий муниципальных образований [16]. Именно поэтому дальнейшее осмысление принципа самостоятельности невозможно без анализа не только нормативной конструкции, но и практики её судебного обеспечения.

Таким образом, результаты анализа показывают, что реализация принципа самостоятельности в органах местного самоуправления Российской Федерации на современном этапе носит сложный, многослойный и внутренне противоречивый характер. С одной стороны, российское законодательство, доктрина и судебная практика продолжают признавать самостоятельность местного самоуправления в качестве базового принципа муниципального права, без которого невоз-

можно сохранить правовую идентичность самого института местного самоуправления. С другой стороны, фактические условия функционирования муниципальных органов, развитие законодательства о единой системе публичной власти, тенденции организационной унификации, зависимость от внешнего ресурсного обеспечения и усложнение механизмов взаимодействия с государством объективно трансформируют содержание данной самостоятельности, придавая ей характер ограниченной, функционально обусловленной и постоянно балансирующей между автономией и включённостью в государственно организованное публичное управление. Именно в этой трансформации и заключается ведущая особенность современного этапа развития российского местного самоуправления, требующая дальнейшего теоретического осмысления и нормативно-правовой оценки.

Список литературы:

- [1] Бабаева Ю. Г. Самостоятельность местного самоуправления в условиях вхождения в систему органов публичной власти // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2022. Т. 26, № 2. С. 329–347.
- [2] Бондарь Н. С., Георгиева Т. П. Устав муниципального образования: нормативная модель, соотношение традиций и новаций // Государственная власть и местное самоуправление. 2016. № 5. С. 23–31.
- [3] Бялкина Т. М. Конституционный принцип самостоятельности местного самоуправления в решении вопросов местного значения на современном этапе муниципальной реформы // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 5. С. 69–73.
- [4] Гуторова А. Н. Механизм обеспечения народного доверия в деятельности муниципальных сообществ // Государство и право. 2024. № 4. С. 122–130.
- [5] Елькина А. В., Кушнарев А. С. К вопросу о самостоятельности органов местного самоуправления в Российской Федерации // Бизнес, менеджмент и право. 2023. № 1 (57). С. 17–21.
- [6] Ишмухаметов А. Х. Самостоятельность местного самоуправления: теоретические и правовые аспекты // Право и государство: теория и практика. 2019. № 12 (180). С. 114–116.
- [7] Исламов А. М. Ответственность в системе местного самоуправления как форма реализации принципа самостоятельности муниципальных образований // Государственная власть и местное самоуправление. 2019. № 9. С. 40–44.
- [8] Кабанова И. Е., Кискин Е. В., Клишина М. А. [и др.]. Новое законодательство о местном

самоуправлении: инструкция по применению. М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2025. 200 с.

- [9] Карасев А. Т., Коваленко К. И. Самостоятельность местного самоуправления как ключевой принцип осуществления государственной и местной власти // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2019. № 1. С. 73–76.
- [10] Кожевников О. А. Местное самоуправление в системе публичной власти: новое конституционное измерение // Государственная власть и местное самоуправление. 2020. № 10. С. 23–26.
- [11] Кожевников О. А. Новый закон о местном самоуправлении: начало нового этапа дискуссий и обсуждений // Проблемы правоохранительной деятельности. 2025. № 3 (61). С. 6–11.
- [12] Мариевич А. А., Блохин М. С., Лобанова И. А. Местное самоуправление как элемент единой системы публичной власти // Мировая наука. 2023. № 1 (70). С. 94–98.
- [13] Мартынов М. Ю. Местное самоуправление в системе публичной власти // Вестник Пермского университета. Политология. 2024. Т. 18, № 2. С. 15–24.
- [14] Моторова Н. В. Правовое регулирование организации местного самоуправления в единой системе публичной власти // *Ius publicum et privatum*: сетевой научно-практический журнал частного и публичного права. 2025. № 4 (32). С. 71–76.
- [15] Наумкина В. В. Самостоятельность местного самоуправления и единая система публичной власти Российской Федерации // Аграрное и земельное право. 2022. № 4 (208). С. 40–43.
- [16] Попова С. П. Правосудие в системе правовой защиты местного самоуправления // Правосудие. 2025. Т. 7, № 3. С. 85–97.
- [17] Семенов В. А., Ерешкин В. В. Самостоятельность местного самоуправления в Санкт-Петербурге // Управленческое консультирование. 2024. № 2 (182). С. 9–31.
- [18] Чихладзе Л. Т. Самостоятельность местного самоуправления в призмах решений Конституционного Суда Российской Федерации // Образование и право. 2018. № 1. С. 134–141.

References:

- [1] Babaeva Yu. G. Autonomy of Local Self-Government in the Context of Inclusion in the System of Public Authorities // *Bulletin of Peoples' Friendship University of Russia. Series: Legal Sciences*. 2022. Vol. 26, No. 2. Pp. 329–347.
- [2] Bondar N. S., Georgieva T. P. Charter of a Municipality: Normative Model, Correlation of Traditions and Innovations // *State Power and Local Self-Government*. 2016. No. 5. Pp. 23–31.

[3] Byalkina T. M. Constitutional Principle of Autonomy of Local Self-Government in Resolving Issues of Local Importance at the Current Stage of Municipal Reform // Constitutional and Municipal Law. 2016. No. 5. Pp. 69–73.

[4] Gutorova A. N. Mechanism for Ensuring Public Trust in the Activities of Municipal Communities // State and Law. 2024. No. 4. Pp. 122–130.

[5] Elkina A. V., Kushnarev A. S. On the Issue of Autonomy of Local Self-Government Bodies in the Russian Federation // Business, Management and Law. 2023. No. 1 (57). Pp. 17–21.

[6] Ishmukhametov A. Kh. Autonomy of Local Self-Government: Theoretical and Legal Aspects // Law and State: Theory and Practice. 2019. No. 12 (180). Pp. 114–116.

[7] Islamov A. M. Responsibility in the Local Self-Government System as a Form of Implementing the Principle of Autonomy of Municipalities // State Power and Local Self-Government. 2019. No. 9. Pp. 40–44.

[8] Kabanova I. E., Kiskin E. V., Klishina M. A. [et al.]. New Legislation on Local Self-Government: Instructions for Use. Moscow: Publishing House "Delo" RANEPa, 2025. 200 p.

[9] Karasev A. T., Kovalenko K. I. Autonomy of Local Self-Government as a Key Principle of the Exercise of State and Local Authority // Bulletin of the Ural Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2019. No. 1. pp. 73–76.

[10] Kozhevnikov O. A. Local Self-Government in the Public Authority System: A New Constitutional

Dimension // State Authority and Local Self-Government. 2020. No. 10. pp. 23–26.

[11] Kozhevnikov O. A. New Law on Local Self-Government: The Beginning of a New Stage of Discussions and Debates // Problems of Law Enforcement Activity. 2025. No. 3 (61). pp. 6–11.

[12] Marievich A. A., Blokhin M. S., Lobanova I. A. Local Self-Government as an Element of a Unified System of Public Authority // World Science. 2023. No. 1 (70). pp. 94–98.

[13] Martynov M. Yu. Local Self-Government in the System of Public Authority // Bulletin of Perm University. Political Science. 2024. Vol. 18, No. 2. pp. 15–24.

[14] Motorova N. V. Legal regulation of local self-government organization in a unified system of public authority // Ius publicum et privatum: online scientific and practical journal of private and public law. 2025. No. 4 (32). Pp. 71–76.

[15] Naumkina V. V. Autonomy of local self-government and a unified system of public authority of the Russian Federation // Agrarian and land law. 2022. No. 4 (208). Pp. 40–43.

[16] Popova S. P. Justice in the system of legal protection of local self-government // Justice. 2025. Vol. 7, No. 3. Pp. 85–97.

[17] Semenov V. A., Ereshkin V. V. Autonomy of local self-government in St. Petersburg // Management consulting. 2024. No. 2 (182). P. 9–31.

[18] Chikhladze L. T. Autonomy of Local Self-Government in the Light of Decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation // Education and Law. 2018. No. 1. P. 134–141.





ЮРКОМПАНИ

www.law-books.ru

Юридическое издательство «ЮРКОМПАНИ»
издает научные журналы:

- Научно-правовой журнал «Образование и право», рекомендованный ВАК Министерства науки и высшего образования России (специальности 12.00.01, 12.00.02), выходит 1 раз в месяц.
- Научно-правовой журнал «Право и жизнь», рецензируемый (РИНЦ, E-Library), выходит 1 раз в 3 месяца.