



ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ (ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫЕ) НАУКИ PUBLIC LAW (STATE LAW) SCIENCES

УДК 342

DOI 10.52575/2712-746X-2025-50-1-80-89

Доверие как основа функционирования муниципальной публичной власти

¹ Гуторова А.Н. , ^{2,3} Кожевников О.А. 

¹ Юго-Западный государственный университет
Россия, 305040, г. Курск, ул. 50-лет Октября, д. 94,

² Уральский государственный юридический университет им. В.Ф. Яковлева
Россия, 620066, г. Екатеринбург, ул. Комсомольская, д. 21

³ Уральский государственный экономический университет
Россия, 620144, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта / Народной Воли, д. 62/45

allagutorova@mail.ru, jktu1976@yandex.ru

Аннотация. Народное доверие предполагает предсказуемость законодательной политики, уверенность в правомерности выбранных приоритетов государственно-правового развития, широкую народную поддержку публичной политики и действий властей в целом. Несмотря на общепризнанность вышеуказанных ценностей и их несомненную применимость к условиям современной России, в конституционно-правовом регулировании и государственно-правовом обеспечении данных общественных отношений актуализируется проблема народного доверия к местному самоуправлению. Цель исследования – определение значения общественного доверия как основы формирования и развития единой системы публичной власти, в частности на уровне формируемой системы местного самоуправления. Использован ряд специальных правоведческих подходов к научному познанию (формально-юридический, системно-структурный и системно-функциональный), методы конкретного социально-правового исследования, статистические и эмпирико-прикладные подходы. Выявлены обстоятельства, оказывающее влияние на институт доверия, и проблемные аспекты законопроекта № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти»: действенных инструментов по обеспечению доверия населения к институтам муниципальной власти не сформировано, законопроект не направлен на повышение доверия, а лишь пытается формально «встроить» местное самоуправление в систему публичной власти, не решая проблемы отсутствия доверия.

Ключевые слова: система публичной власти, отзыв выборного лица, местное самоуправление, недоверие, муниципальные выборы

Финансирование: работа выполнена в рамках Государственного задания Правовые меры обеспечения стратегических приоритетов по противодействию угрозам национальной безопасности (FENM-2025-0010). № 1024031900131-7-5.5.1

Для цитирования: Гуторова А.Н., Кожевников О.А. 2025. Доверие как основа функционирования муниципальной публичной власти. *Nomothetika: Философия. Социология. Право*, 50(1): 80–89
DOI: 10.52575/2712-746X-2025-50-1-80-89

Trust as the Basis for the Functioning of Municipal Public Authority

¹ Alla N. Gutorova , ^{2,3} Oleg A. Kozhevnikov 

¹ Southwest State University

50 Let Oktyabrya Str. 94, Kursk 305040, Russian Federation

² V. F. Yakovlev Ural State Law University

21 Komsomol'skaya St, Yekaterinburg 620137, Russian Federation

³ Ural State University of Economics

62/45 8 Marta / Narodnoy Voli St, Yekaterinburg 620144, Russian Federation

allagutorova@mail.ru, jktu1976@yandex.ru

Abstract. Public trust implies predictability of legislative policy, confidence in the legitimacy of the chosen priorities of state and legal development, broad public support for public policy and actions of the authorities in general. Despite the general recognition of the above-mentioned values and their undoubted applicability to the conditions of modern Russia, the problem of public trust in local self-government is becoming more and more relevant in the constitutional and legal regulation and state and legal support of these public relations. The purpose of the study is to determine the significance of public trust as the basis for the formation and development of a unified system of public authority, in particular, at the level of the local self-government system being formed. The research employed special legal approaches to scientific knowledge (formal-legal, systemic-structural and systemic-functional ones), methods of specific socio-legal research, statistical and empirical-applied approaches. The authors identify the circumstances influencing the institution of trust and reveal the problematic aspects of draft law No. 40361-8 "On the General Principles of Organizing Local Self-government in a Single System of Public Authority", namely, a lack of effective instruments for ensuring public trust in municipal government institutions and a formal character of the draft law, which means it is not aimed at increasing trust, but only tries to formally "integrate" local self-government into the public authority system, without solving the problem of lack of trust.

Keywords: public authority system, recall of an elected official, local self-government, lack of trust, municipal elections

Funding: The work was carried out within the framework of the State assignment Legal Measures to Ensure Strategic Priorities to Counter Threats to National Security (FENM-2025-0010). Registration number 1024031900131-7-5.5.1

For citation: Gutorova A.N., Kozhevnikov O.A. 2025. Trust as the Basis for the Functioning of Municipal Public Authority. *Nomothetika: Philosophy. Sociology. Law*, 50(1): 80–89 (in Russian). DOI: 10.52575/2712-746X-2025-50-1-80-89

Введение

Российская Федерация уже четвертый год живет в состоянии трансформации конституционно-правовых основ власти и общества. Инициированная Президентом РФ в 2020 году конституционная реформа власти опосредовала формирование во многом нового конституционно-правового института единой системы публичной власти [Готов и др., 2024; Дементьев и др. 2023] и в 2024 году достигла третьего, но, несомненно, самого приближенного к населению уровня власти – местного самоуправления. В настоящее время идет подготовка к рассмотрению во втором чтении в Государственной Думе РФ законопроекта № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти», который во-многом является ярким свидетельством неиспользования потенциала доверия к населению со стороны институтов власти, прежде всего, федеральной. В частности, данный законопроект не проходил общенародного обсуждения, население и представители профессионального научного экспертного сообщества не привлекались к обсуждению названного законопроекта. Все это позволяет



с новой очевидностью и остротой поднять вопрос о значимости доверия населения как основы формирования и развития единой системы публичной власти, в частности на уровне формируемой системы местного самоуправления.

Цель исследования состоит в определении значения общественного доверия как основы формирования и развития единой системы публичной власти, в частности на уровне формируемой системы местного самоуправления. Проанализировав текст законопроекта № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» выявить обстоятельства, влияющие на доверие населения к органам муниципальной власти.

Материалы и методы исследования

Для проведения исследования использован ряд специальных правоведческих подходов к научному познанию (формально-юридического, системно-структурного и системно-функционального), методы конкретного социально-правового исследования, статистические и эмпирико-прикладные подходы. С помощью формально-юридического и формально-логического методов изучались научная литература и практика Конституционного суда РФ. Методы конкретного социально-правового исследования, статистические и эмпирико-прикладные подходы позволили рассмотреть и проанализировать эмпирические данные и сформулировать выводы.

Институт доверия местному самоуправлению

В Большом толковом словаре русского языка термин «доверие» трактуется как отношение к кому-либо, основанное на убеждённости в его честности, добросовестности¹.

Принцип доверия к закону и действиям публичной власти неоднократно использовался в позициях Конституционного суда РФ, который под категорией доверия предлагает понимать: правовую определенность и недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему норм, предсказуемость законодательной политики, разумную стабильность регулирования, предполагающую адекватные условия изменения правового статуса участников длящихся правоотношений². В монографии судьи Конституционного суда РФ, доктора юридических наук, профессора А.Н. Кокотова «Доверие. Недоверие. Право» [Кокотов, 2020] доверие между людьми, обществом и властью называется фундаментальным основанием правового регулирования, без которого никакой правовой инструментарий не работает или используется в ненадлежащем режиме.

На уровне местного самоуправления институт доверия к власти имеет особое значение по нескольким обстоятельствам. Во-первых, местное самоуправление, в отличие от государственной власти, есть форма воплощения как самостоятельного проявления населением своего непосредственного народовластия, так и народовластия путем участия в формировании органов местного самоуправления. Во-вторых, именно на уровне местного самоуправления населению предоставляется максимальная возможность непосредственного участия в решении вопросов, имеющих принципиальное значение для жителей соответствующей территории как наиболее заинтересованной стороны.

¹ Большой толковый словарь русского языка: А-Я 1998. РАН. Ин-т лингв. исслед.; Сост., гл. ред. канд. филол. наук С. А. Кузнецов. СПб.: Норинт, С.166.

² См., например: Постановление Конституционного Суда РФ от 15 февраля 2019 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности статьи 402 Налогового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки О.Ф. Низамовой»; Постановление Конституционного Суда РФ от 24 мая 2001 г. № 8-П «По делу о проверке конституционности положений части первой статьи 1 и статьи 2 Федерального закона "О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей" в связи с жалобами граждан А.С. Стах и Г.И. Хваловой»; Постановление Конституционного Суда РФ от 6 февраля 2014 г. № 2-П «По делу о проверке конституционности подпункта 5 статьи 4 Федерального закона "О ветеранах" в связи с жалобой гражданина В.А. Корсакова».

В-третьих, именно на уровне местного самоуправления проявляется наибольшая «квазиистенция» ответственности населения и органов местного самоуправления за общее решение вопросов местного значения, поскольку уровень непосредственного жизнеобеспечения населения зависит не только от качества и эффективности работы органов местного самоуправления, но и ответственного отношения граждан к формированию как органов местного самоуправления, так и самой инфраструктуры жизни муниципального образования, ее сохранения и преумножения [Бялкина, 2023, с. 30].

Несмотря на такую важность формирования и поддержания «доверия» между населением и муниципальной публичной властью, следует констатировать, что доверие, а точнее ее антипод «недоверие», или безразличие, нарастает, и это приводит к выхолащиванию местного самоуправления и формированию централизованной основы управления муниципальными территориями, подконтрольными государственным властям, органами местного самоуправления. Причем инициаторами сложившейся ситуации и ее проводниками являются федеральные власти. Приведем лишь несколько фактов, обращая внимание на текст предложенного ко второму чтению законопроекта № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти».

Институты прямой демократии

Ст. 130 Конституции РФ определяет, что местное самоуправление осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления. За прошедшее двадцатилетие институты прямой демократии, непосредственного участия населения, настолько видоизменились, что говорить об их изначально заложенном конституционно-правовом смысле уже не приходится. Местный референдум стал буквально «исчезнувшим» видом прямого участия населения в определении вариантов решения вопросов местного значения, а ставшие еще в практике примеры проведения местного референдума связаны с их обязательностью проведения, преимущественно по вопросам самообложения. Баллотировка представителей федеральных партий в муниципалитетах представляет весьма спорный конституционно-правовой институт, который имеет сравнительные достоинства и недостатки. С одной стороны, таким образом обеспечивается своего рода «апробация» текущих приоритетов федеральной политики на местном уровне. С другой – указанный подход препятствует полноценному участию населения в решении публично-правовых вопросов местного значения, в том числе самостоятельно, под свою ответственность.

В связи с этим полагаем, что основным средством реализации мандата народного доверия в муниципалитетах должно быть индивидуальное, а не партийное электоральное представительство. Гражданам целесообразно голосовать за кандидатов, а не за списки кандидатов от федеральных политических партий. Федеральные партийные программы, конечно, могут содержать «муниципальный» компонент, но это скорее касается деятельности государственных органов по развитию и поддержке муниципальной политики, чем непосредственного функционирования самих муниципалитетов. Полагаем оптимальными для имеющейся в современной России системы местного самоуправления мажоритарную избирательную систему относительного большинства для выборов депутатского корпуса и мажоритарную систему абсолютного большинства – при организации выборов глав муниципальных образований (если это предусмотрено действующим законодательством).

Партийное представительство в наименьшей степени применимо именно для уровня местного самоуправления [Измаилова, 2013, с. 307]. Это не означает, что муниципалитеты не вправе организовывать свои политические общественные объединения, деятельность которых имела бы локально-политический характер. В связи с этим уместно вспомнить,



каким образом развивалось электоральное законодательство после конституционной реформы от 1993 года: первоначально правом выдвижения кандидатов и списков кандидатов обладали все без исключения общественные объединения (с оговоркой в учредительных документах о возможности участия в выборах); затем правом на электоральную деятельность стали обладать исключительно политические общественные объединения; третьим этапом стала институционализация политических партий для целей участия в избирательных кампаниях. Полагаем данные тенденции верными, только если речь идет об организации выборов в органы государственной власти [Рожков, 2015, с. 312]. Для местного самоуправления уместны либо «ратушные партии» (по терминологии Конституционного Суда РФ), либо их отсутствие.

Индивидуальная баллотировка кандидатов при организации выборов в органы местного самоуправления имеет ряд существенных преимуществ с точки зрения обеспечения мандата народного доверия. В их числе: индивидуализация публично-правовой ответственности, возможность личного взаимодействия представителей и представляемых, допустимость (при экстраординарных обстоятельствах) досрочного отзыва выборных лиц населением. Местные публично-правовые функции и задачи не настолько сложны, чтобы требовать разработки идеологической платформы соответствующей политической партии. Здесь достаточно знакомства с актуальными муниципальными проблемами и готовности участия в их эффективном разрешении. Важны также личные и деловые качества кандидатов на муниципальных выборах – чувство общественного долга, ответственность, активность, компетентность в вопросах местного самоуправления.

Институт муниципальных выборов все больше становится местом борьбы политтехнологов и информационных технологий, а не местом завоевания электората и повышения легитимности избранных депутатов. На выборы в представительные органы местного самоуправления в Челябинской области в единый день голосования 10 сентября 2023 года пришло 30,44 % избирателей. Двухдневное голосование в сентябре 2023 года на выборах в Екатеринбургскую городскую думу привело к явке избирателей с учетом ДЭГ – 20,71 %, на выборах депутатов Думы городского округа Верхняя Пышма с учетом ДЭГ – явка 19,13 %, на дополнительных выборах депутата Думы Каменск-Уральского городского округа восьмого созыва по одномандатному избирательному округу № 21 с учетом ДЭГ – явка 14,38 %. По итогам трехдневного голосования на выборах депутатов муниципальных советов внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга явка составила 31,73 %. И только в Москве ситуация чуть лучше. В 2024 году на муниципальных выборах приняло участие рекордное количество избирателей – 52,6 %. По сравнению с предыдущими выборами явка возросла на 12,4 %.

Академик О.Е. Кутафин еще в 2008 году в книге «Российский конституционализм» справедливо указывал, что именно «выборы и создают один народ, одно представительство, одну общую волю» [Кутафин, 2008], а Д.А. Авдеев, в работе «Легитимность публичной власти в России» четко подметил взаимосвязь доверия населения и власти в избирательном процессе. В частности, он отметил, что «о легитимности публичного управления можно говорить лишь в случае, когда общественное мнение народного большинства, выраженное через политическую волю избирателей, соответствует результатам деятельности органов государственной власти и местного самоуправления. Ведь показатели эффективности деятельности органов публичной власти – это не только достижение поставленных задач и решение тех или иных проблем, но прежде всего одобрение со стороны народа той политики, тем методам и способам, которые используются представителями государственных органов при осуществлении своих компетенционных полномочий» [Авдеев, 2017, с. 105]. Такие показатели явки на выборах Президента РФ мгновенно бы стали предметом реакции Администрации Президента России в отношении руководителей территорий, показавших такие цифры, а вот в отношении муниципальной власти – молчание.

Отзыв выборного должностного лица

С новым законопроектом уходит в прошлое ответственность выборных должностных лиц органов местного самоуправления перед населением, именуемая как отзыв выборного лица. Муниципально-правовая доктрина всегда исходила из того факта, что право отзыва выборного должностного лица местного самоуправления предопределено самой природой и особенностями местного самоуправления как власти местного сообщества [Макарцев, 2022], наиболее приближенной к населению, призванной обеспечивать ему самостоятельное и под свою ответственность решение вопросов местного значения [Михеева, 2022]. Конституционный Суд Российской Федерации в своих решениях не раз подчеркивал, что, учреждая институт отзыва выборных должностных лиц, законодатель определил его в качестве одного из общих начал организации органов власти, что всецело согласуется с демократическими основами конституционного строя России¹. А в Постановлении Конституционного Суда РФ от 02.04.2002 № 7-П суд отметил, что «на выборные органы местного самоуправления, депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления возлагаются вытекающие из природы местного самоуправления обязанности по решению вопросов обеспечения жизнедеятельности населения конкретных муниципальных образований, а надлежащее исполнение обязательств, *взятых непосредственно перед населением*, является императивом демократического правового государства в сфере организации муниципальной публичной власти. Субъектом права на самостоятельное осуществление муниципальной власти – непосредственно и через органы местного самоуправления – выступает население муниципального образования (статья 3, часть 2; статьи 12 и 130, часть 2, Конституции Российской Федерации). Оно вправе защищать свои права и свободы, реализуемые на уровне местного самоуправления (статья 133 Конституции Российской Федерации), в том числе путем воздействия в различных не противоречащих закону формах на выборных должностных лиц местного самоуправления. Защищая такие конституционно-правовые ценности, как стабильность и непрерывность функционирования публичной власти, осуществляемой в том числе выборными органами местного самоуправления, законодатель обязан исходить из того, что за отзыв должно проголосовать по крайней мере не меньшее число граждан, чем то, которым отзываемое лицо было избрано, чтобы голосованием по отзыву не умалялось значение выявленного в ходе выборов волеизъявления избирателей и обеспечивалась охрана его результатов. Иначе создаются условия не только для произвольного, не основанного на действительной воле населения досрочного прекращения полномочий конкретных должностных лиц местного самоуправления, но и для сужения сферы действия представительной демократии, что может приводить (тем более в случае неназначения новых выборов) к нарушению баланса институтов народовластия и дестабилизации муниципальной власти»². Да, безусловно, действующая в федеральном законе модель отзыва предполагает, во-первых, невозможность его осуществления в случае, если все депутатские мандаты или часть депутатских мандатов в представительном органе

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2000 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // СЗ РФ. 2000. № 25. Ст. 2728.

² Постановление Конституционного Суда РФ от 2 апреля 2002 г. № 7-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Закона Красноярского края «О порядке отзыва депутата представительного органа местного самоуправления» и Закона Чукотского автономного округа «О порядке отзыва депутата представительного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Чукотском автономном округе» в связи с жалобами заявителей А.Г. Злобина и Ю.А. Хнаева» // СЗ РФ. 2002. № 14. Ст. 1374.



муниципального образования замещаются депутатами, избранными в составе списков кандидатов, выдвинутых избирательными объединениями, а сама ответственность наступает лишь если за отзыв депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления проголосовало *не менее половины избирателей, зарегистрированных в муниципальном образовании (избирательном округе)*. Несомненно, при таком правовом регулировании сущность отзыва как проявление доверия или недоверия к избранному лицу существенно нивелируется, но это не значит, что такую форму ответственности вообще следует уничтожить.

Депутат и выборное должностное лицо действительно могут *утратить* доверие населения, поэтому следует ставить в корреспонденцию гарантированное законом право электората на *выражение* соответствующего недоверия. Досрочный отзыв – это, строго говоря, не просто процедура, обратная выборам, но *юридическое средство выражения народного недоверия*. Такое недоверие может быть выражено посредством референдума или плебисцита, однако, если законодательство запрещает вынесение на народное голосование подобных вопросов, единственным легитимным способом выражения народного недоверия становится досрочный отзыв [Гуторова, 2024].

Изложенное дает основания полагать, что институт досрочного отзыва депутатов, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления может допускаться законодательством применительно к деятельности органов муниципальных образований с учетом полноты соответствующих конституционно-правовых обстоятельств, которые нуждаются в комплексном учете и соответствующей оценке.

Выборность главы муниципального образования

За прошедшее двадцатилетие утратилась выборность глав муниципальных образований, как и доверие им со стороны населения. Согласно статистическим данным, опубликованным в газете «Коммерсант» по состоянию на 22.02.2024 начиная с 2003 года по 2024 год количество глав муниципальных образований, являющихся административными центрами (столицами) субъектов РФ, прошедших процедуру прямых выборов, сократилось с 75 до 5 человек. В 2022 году Центром политических технологий было проведено социологическое исследование в части уровня доверия граждан к своим главам муниципальных образований. Опросив 3 226 респондентов в 57 субъектах федерации, организаторы опроса отмечают, что наилучшие показатели продемонстрировал Северный Кавказ (55 % опрошенных доверяют своим руководителям муниципалитетов), далее последовали Приволжский и Сибирский федеральный округ (по 53 %), Южный федеральный округ (52 %). В Центральном федеральном округе и Уральском федеральном округе доверием к мэрам на уровне 50 %. Далее следуют Дальневосточный федеральный округ (49 %) и Северо-Западный федеральный округ (мэрам доверяют 46 %) ¹. Приведенные цифры можно оценивать по-разному, кто-то считает их положительными, мы же полагаем, что чем ближе руководитель к населению, тем очевиднее наличие доверия к нему. Может быть, именно поэтому в числе критериев эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, городских округов и муниципальных районов отсутствует показатель доверия к власти, который присутствует для оценки высших должностных лиц субъектов Российской Федерации, но лишь в части доверия к Президенту Российской Федерации, высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации, но не к органам местного самоуправления, действующим в границах субъекта РФ.

¹ Отношение общества к единой системе публичной власти. – Политком.RU. https://politcom.ru/files/file/2022_09_25_doklad_25_09_22_6536.pdf

Публичные слушания

Однако не только институты прямой демократии на муниципальном уровне демонстрируют упадок доверия населения к власти и его вовлеченности в ее качественном функционировании. Взять, например, институт публичных слушаний. В соответствии со ст. 28 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» публичные слушания проводятся представительным органом муниципального образования, главой муниципального образования для обсуждения проектов муниципальных правовых актов по вопросам местного значения с участием жителей муниципального образования. И здесь возникает очень важный вопрос относительно доверия: что важнее – действительно услышать население или формализовать процедуру для легитимации в последующем муниципального-правового акта? К сожалению, практика показывает, что для инициаторов публичных слушаний в абсолютном большинстве случаев важным оказывается второе, то есть просто пройти соответствующую процедуру. Иначе как объяснить, что в итоговом документе публичных слушаний по проекту решения Челябинской городской Думы «О бюджете города Челябинска на 2024 год и на плановый период 2025–2026 годов» невозможно найти число принявших участие в публичных слушаниях, но с учетом того, что в протоколе имеется следующая фраза «На основании заключения Общественной палаты города Челябинска и заключений экспертов Оргкомитет рекомендует Челябинской городской Думе утвердить проект решения Челябинской городской Думы «О бюджете города Челябинска на 2024 год и на плановый период 2025–2026 годов»? Так все-таки, кто принимает решение – участники путем открытого голосования или оргкомитет? Найти количество участников публичных слушаний по аналогичному вопросу, только в городе Курске, также не получится, – на сайте опубликована резолюция публичных слушаний без такого рода сведений ¹. Чуть лучше обстоят дела в районном центре, в протоколе проведения публичных слушаний по проекту решения Собрания депутатов города Фатежа Фатежского района Курской области «О бюджете муниципального образования «городское поселение город Фатеж» Фатежского муниципального района Курской области на 2025 год и плановый период 2026 и 2027 годов» участие в решении принимали 17 человек (при общей численности чуть больше 6 000 человек в муниципальном образовании). В Екатеринбурге 03.12.2024 прошли публичные слушания по проекту решения Екатеринбургской городской Думы «О бюджете муниципального образования «город Екатеринбург» на 2025 год и плановый период 2026 и 2027 годов» ². Согласно протоколу публичных слушаний – за представленный проект муниципально-правового акта проголосовали 290 человек, против – 1, воздержались – 1. И это при численности населения почти 1,5 млн человек?

Заключение

Попытка федерального законодателя «встроить» муниципальную власть в единую систему публичной власти без формирования действенных инструментов доверия населения к институтам муниципальной власти – это очередная утопия, поскольку только наличие объективной оценки гражданами работы органов местного самоуправления, реальных, а не формальных инструментов влияния населения на формирование и деятельность местной власти способно позитивно отразиться на развитии муниципальных территорий, в противном случае мы и дальше будем видеть отток населения в крупнейшие агломерации, где удовлетворение материальных потребностей гражданина лежит в основе его жизнедеятельности, а громадные территории вне крупнейших муниципалитетов – центров агломерации будут и дальше деградировать, пока на этих

¹ <https://www.gorsobranie-kursk.ru/storage/docs/November2024/7ywTENqwTHYT3G0U8RDr.pdf>

² <https://екатеринбург.рф/официально/слушания/45085>

территориях не останется населения, в том числе людей, способных вызвать доверие и на этой основе создать позитивные изменения в жизни общества.

Список литературы

- Глотов С.А., Ларичев А.А., Пешин Н.Л. и др. 2024. Проблемы и перспективы развития публичной власти в условиях конституционной модернизации: Под редакцией Заслуженного деятеля науки РФ, Заслуженного юриста РФ, доктора юридических наук, профессора, судьи Конституционного Суда РФ (в отставке) Б.С. Эбзеева, доктора юридических наук, профессора Л.Т. Чихладзе. Москва: ЮНИТИ-ДАНА, 367 с.
- Дементьев А.Н., Кожевников О.А., Кучеренко П.А. и др. 2023. Трансформация публично-правового регулирования местного самоуправления в условиях конституционной реформы. Москва: Юнити-Дана, 456 с.
- Кокотов А.Н. 2020. Доверие. Недоверие. Право. М.: Норма: ИНФРА-М, 192 с.
- Бялкина Т.М. 2023. О некоторых аспектах взаимодействия субъектов государственной и муниципальной власти. *Конституционализм и государственное устройство*, 3(31): 29-35.
- Измаилова Д.Н. 2013. Вопросы оптимизации взаимодействия муниципальной власти с политическими партиями. *Каспийский регион: политика, экономика, культура*, 1: 307-312.
- Рожков Г.А. 2015. Функции политических партий в контексте национальной безопасности. *Евразийский юридический журнал*, 11: 312-314.
- Кутафин О.Е. 2008. Российский конституционализм. Москва: Инфра-М, 544 с.
- Авдеев Д.А. 2017. Легитимность публичной власти в России. *Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования*, 3: 99-112. DOI: 10.21684/2411-7897-2017-3-3-99-112
- Макарцев А.А., Шерстобоев О.Н. 2022. Отзыв выборных лиц местного самоуправления: правовая регламентация и проблемы реализации. *Гражданин. Выборы. Власть*, 1(23): 58-82.
- Михеева Т.Н., Михеев Д.С. 2022. Формы непосредственной муниципальной демократии: грядущие трансформации. *Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право*, 3(22): 304-309. DOI: 10.18500/1994-2540-2022-22-3-304-309
- Гуторова А.Н. 2024. Некоторые аспекты обеспечения народного доверия институтами прямой демократии. *Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России*, 2(102): 99-113. DOI: 10.35750/2071-8284-2024-2-99-113

References

- Problems and Prospects for the Development of Public Authority in the Context of Constitutional Modernization: Edited by Honored Scientist of the Russian Federation, Honored Lawyer of the Russian Federation, Doctor of Law, Professor, Judge of the Constitutional Court of the Russian Federation (retired) B.S. Ebzeev, Doctor of Law, Professor L.T. Chikhladze / S.A. Glotov, A.A. Larichev, N. L. Peshin [and others]. Moscow: IZDATELSTVO UNITY-DANA; 368 p. (In Russ.).
- Transformation of public-legal regulation of local self-government in the context of constitutional reform / A. N. Dementyev, O. A. Kozhevnikov, P. A. Kucherenko [et al.]. - Moscow: Limited Liability Company "Unity-Dana Publishing House"; 2023. 456 p. (In Russ.)
- Kokotov A.N. 2020. Trust. Distrust. Law: monograph. Rep. ed. M.: Norma: INFRA-M; 192 p. (In Russ.)
- Byalkina T.M. 2023. On some aspects of interaction between subjects of state and municipal power. *Constitutionalism and state studies*, 3 (31): 29-35. (In Russ.)
- Izmailova D.N. 2013. Issues of optimization of interaction of municipal authorities with political parties. *The Caspian region: politics, economics, culture*, 1: 307-312. (In Russ.)
- Rozhkov G.A. 2015. Functions of political parties in the context of national security. *Eurasian Law Journal*, 11: 312-314. (In Russ.)
- Kutafin O.E. 2008. Russian constitutionalism. Moscow: Infra-M; 544 p. (In Russ.)
- Avdeev D.A. 2017. Legitimacy of public authority in Russia. *Bulletin of Tyumen State University. Social, economic and legal research*, 3 (3): 99-112. (In Russ.) DOI: 10.21684/2411-7897-2017-3-3-99-112
- Makartsev A.A., Sherstoboev O.N. 2022. Recall of elected local government officials: legal regulation and implementation problems. *Citizen. Elections. Power*, 1 (23): 58-82. (In Russ.)



- Mikheeva T.N., Mikheev D.S. 2022. Forms of direct municipal democracy: upcoming transformations. *Bulletin of the Saratov University. New series. Series: Economy. Management. Law*, 3(22): 304-309. (In Russ.) DOI: 10.18500/1994-2540-2022-22-3-304-309
- Gutorova A.N. 2024. Some aspects of ensuring public trust in institutions of direct democracy. *Bulletin of the St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia*, 2 (102): 99-113. (In Russ.) DOI: 10.35750/2071-8284-2024-2-99-113

Конфликт интересов: о потенциальном конфликте интересов не сообщалось.

Conflict of interest: no potential conflict of interest has been reported.

Поступила в редакцию 30.10.2024

Поступила после рецензирования 01.11.2024

Принята к публикации 15.11.2024

Received October 30, 2024

Revised November 01, 2024

Accepted November 15, 2024

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Гуторова Алла Николаевна, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры конституционного права, Юго-Западный государственный университет, г. Курск, Россия.

 [ORCID: 0000-0003-0345-6903](https://orcid.org/0000-0003-0345-6903)

SPIN-код: 2021-0929

Кожевников Олег Александрович, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного права, Уральский государственный юридический университет им. В.Ф. Яковлева; профессор кафедры конституционного и международного права, Уральский государственный экономический университет, г. Екатеринбург, Россия.

 [ORCID: 0000-0003-1371-7249](https://orcid.org/0000-0003-1371-7249)

SPIN-код: 1494-4895

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Alla N. Gutorova, Doctor of Law, Associate Professor, Professor of the Department of Constitutional Law, Southwest State University, Kursk, Russia.

 [ORCID: 0000-0003-0345-6903](https://orcid.org/0000-0003-0345-6903)

SPIN-код: 2021-0929

Oleg A. Kozhevnikov, Doctor of Law, Professor, Professor of the Department of Constitutional Law, V. F. Yakovlev Ural State Law University; Professor of the Department of Constitutional and International Law, Ural State University of Economics, Yekaterinburg, Russia.

 [ORCID: 0000-0003-1371-7249](https://orcid.org/0000-0003-1371-7249)

SPIN-код: 1494-4895