

Научная статья  
УДК 338.2 (571.6)  
EDN SBQAOH  
DOI 10.17150/2500-2759.2024.34(2).319-330



## **ЭМПИРИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ ЭКОНОМИЧЕСКИХ И СОЦИАЛЬНЫХ ПРЕДПОСЫЛОК И ПОСЛЕДСТВИЙ УКРУПНЕНИЯ МУНИЦИПАЛИТЕТОВ**

**С.Н. Леонов**

*Институт экономических исследований Дальневосточного отделения Российской академии наук,  
г. Хабаровск, Российская Федерация*

### **Информация о статье**

Дата поступления  
25 апреля 2024 г.

Дата принятия к печати  
17 июня 2024 г.

Дата онлайн-размещения  
30 июня 2024 г.

### **Ключевые слова**

Укрупнение муниципалитетов;  
муниципальное развитие;  
оценка эффектов укрупнения  
муниципалитетов; местное  
самоуправление

### **Аннотация**

В работе проанализирован мировой опыт структурной трансформации местного самоуправления, показано, что процесс реформы местного самоуправления идет в направлении сокращения общего числа и укрупнения муниципальных образований. Выполнен эмпирический анализ экономических и социальных предпосылок и последствий укрупнения муниципалитетов, результатом которого является вывод о том, что широко используемый экономический аргумент в пользу их укрупнения, — достижение «эффекта масштаба», — проявляется лишь в случае мелких и мельчайших муниципальных образований. Проанализированы сложившиеся на данный момент подходы к оценке экономических и социальных последствий укрупнения муниципалитетов в России и за рубежом. Показано, что при слиянии муниципалитетов нельзя ориентироваться только на экономические параметры, так как должны соблюдаться и социальные цели местного самоуправления — предоставление муниципальных услуг и повышение социальной активности населения в границах муниципальных образований. Выявлено, что в Российской Федерации, как и за рубежом, процесс укрупнения муниципалитетов инициируется государственными органами власти, зачастую с учетом лишь качественных параметров, без соответствующей количественной оценки экономических последствий самого процесса укрупнения. Предложен методический подход к измерению локальных социально-экономических эффектов укрупнения муниципальных образований, учитывающий как качественные (социальные), так и количественные (экономические) параметры, что позволяет более осознанно аргументировать потенциальные результаты процесса муниципальных слияний. Научная новизна работы состоит в обосновании теоретических и практико-ориентированных предложений по совершенствованию количественной оценки процесса укрупнения муниципальных образований в ходе реформы местного самоуправления.

Original article

# EMPIRICAL ANALYSIS OF ECONOMIC AND SOCIAL PREREQUISITES AND CONSEQUENCES OF ENLARGEMENT OF MUNICIPALITIES

Sergey N. Leonov

*Economic Research Institute, Far Eastern Branch of the Russian Academy of Sciences, Khabarovsk, the Russian Federation*

## Article info

Received  
April 25, 2024Accepted  
June 17, 2024Available online  
June 30, 2024

## Keywords

Consolidation of municipalities;  
municipal development;  
assessment of the effects of  
consolidation of municipalities

## Abstract

The work analyzes the global experience of structural transformation of local self-government, showing that the process of local self-government reform is moving in the direction of reducing the total number and consolidation of municipalities. An empirical analysis of the economic and social prerequisites and consequences of the consolidation of municipalities has been carried out; it has been shown that the classic economic argument in favor of amalgamations of municipalities — achieving «economies of scale» — manifests itself only in the case of small and minute municipalities. The current approaches to assessing the economic and social consequences of the consolidation of municipalities in Russia and abroad are analyzed. It is shown that when merging municipalities, one cannot focus only on economic parameters, since the social goals of local government must also be respected — the provision of municipal services and increasing the social activity of the population within the boundaries of municipalities. It has been revealed that in the Russian Federation, as well as abroad, the process of merging municipalities is most often welcomed and supported by state authorities, often taking into account only qualitative parameters, without a corresponding quantitative assessment of the economic consequences of the consolidation process itself. A methodological approach to measuring the local socio-economic effects of the consolidation of municipalities is proposed, taking into account both calculated qualitative (social) and quantitative (economic) parameters, which allows a more conscious justification of the potential results of the process of municipal mergers. The scientific novelty of the work lies in the substantiation of theoretical and practice-oriented proposals for improving the quantitative assessment of the process of consolidation of municipalities during the reform of local self-government.

## Введение

Для российской реформы местного самоуправления (МСУ) на всем ее протяжении характерна нехватка финансовых ресурсов [1]. Анализ литературных источников показывает, что проблемы финансового обеспечения муниципального развития характерны не только для России, но в той или иной мере отмечаются практически во всех странах, имеющих местный уровень власти<sup>1</sup> [2; 3].

Для демпфирования проблемы дефицита финансовых ресурсов в зарубежных странах используются два альтернативных подхода.

С одной стороны, власти традиционно стремятся компенсировать нехватку средств в местных бюджетах путем создания и поддержания функционирования различного рода межмуниципальных ассоциаций, что позволяет, например, объединять финансовые ресурсы нескольких муниципалитетов для строительства объектов, имеющих межрегиональное значение, без изменения границ и соподчиненности последних [4–7].

С другой стороны, уже более полувека в мире реализуется тренд «сжатия территориальной структуры МСУ», фактически означающий сокращение числа муниципалитетов в результате их укрупнения<sup>2</sup>. При этом априори принимается достаточно спорное утверждение, что чем больше муниципалитет, тем ему легче изыскивать средства в

<sup>1</sup> Making Decentralization Work: A Handbook for Policy-Makers (2019) // OECD Multi-Level Governance Studies. 2019. 19 March. 204 p. URL: <https://dx.doi.org/10.1787/g2g9faa7-en>; Report of the World Observatory on Subnational Government Finance and Investment (2019a) — Key Findings (2019) / OECD/UCLG. URL: [https://www.sng-wofi.org/publications/2019\\_SNG-OFI\\_REPORT\\_Key\\_Findings.pdf](https://www.sng-wofi.org/publications/2019_SNG-OFI_REPORT_Key_Findings.pdf).

<sup>2</sup> Making Decentralization Work: A Handbook for Policy-Makers (2019).

свой бюджет для устранения дисбаланса по линии «полномочия — бюджетная обеспеченность муниципалитета».

В вопросе количественной оценки локальных социально-экономических выигрышей и потерь, возникающих у региона на местном уровне в процессе объединения (укрупнения) муниципалитетов, учеными и практиками разных уровней власти до настоящего времени не удалось найти рационального решения и прийти к какому-либо общепризнанному консенсусу.

Анализ опыта муниципального реформирования показывает наличие различий между странами в процессе укрупнения муниципалитетов по времени, скорости и конкретным формам изменения их числа<sup>3</sup>. Укрупнение муниципальных образований (МО), возникшее во второй половине XX в. в Канаде, первоначально шло в форме метрополитенских муниципалитетов<sup>4</sup>. В 1954 г. Торонто стал первым, укрупненным за счет слияния с окружающими МО, метрополитенским муниципалитетом, а в 2002 г. в провинции Квебек за год упразднили уже свыше 200 мелких муниципалитетов [8]. Правда, процесс укрупнения МО в зарубежных странах, особенно на первых этапах, носил итеративный характер, когда региональные власти по результатам референдумов не стеснялись принимать решения об отказе от заведомо неудачных примеров укрупнения тех или иных муниципальных образований<sup>5</sup>.

В Европейском союзе среди его «старых членов» (Франция, Финляндия, Швеция) также отмечается укрупнение муниципалитетов и сокращение их числа [2]. А вот процесс изменения числа МО в странах бывшего социалистического лагеря (Албания, Эстония, Латвия и Литва), относительно недавно присоединившихся к ЕС, имел свою специфику. В начале 1990-х гг. в этих странах росло стремление к усилению независимости МСУ от жесткого централизованного планирования и контроля и, как следствие, число МО непрерывно росло за счет дробления последних. Это трактовалось как результат процесса демократизации общественного развития [9]. Но уже с начала

XXI в. укрупнение муниципалитетов становится «единственным выходом в ситуации, когда подавляющее большинство муниципальных образований сами себя «прокормить» не могут и живут на дотации от государства и от богатых самоуправлений»<sup>6</sup>. В результате в Албании и странах Балтийского региона укрупнение муниципалитетов становится общим трендом, хотя и с некоторым опозданием, в сравнении с другими странами ЕС. В России также за годы реформы МСУ число МО сначала резко выросло (с 5 тыс. до 25 тыс. единиц), а к 2024 г. сократилось до 18,4 тыс.

Хотя сокращение числа муниципальных образований с конца 1960-х гг. становится в мире заметным региональным трендом [2], существующие, в основном положительные, оценки результатов территориальных реформ базируются на качественных выкладках, но не на количественном анализе экономических и социальных последствий укрупнения. Как отмечается в литературе, и в странах Европейского союза, и в Российской Федерации в процессе принятия решений об укрупнении или слиянии МО на подготовительном этапе не выполнялись комплексные количественные расчеты социально-экономических эффектов укрупнения муниципалитетов [10; 11].

### Результаты исследования

*Эмпирический анализ литературных источников.* Такой анализ позволяет выделить основные проблемы укрупнения МО в России и зарубежных странах с точки зрения влияния как на финансовую самостоятельность МО (блок экономических последствий), так и на активность местного населения и органов МСУ (блок социальных последствий укрупнения) (таб.).

Судя по данным таблицы, ряд последствий — проблем, возникающих при объединении муниципалитетов и описанных в литературе, оказывается характерным для большинства стран с федеративным устройством.

Во-первых, опыт укрупнения муниципалитетов в Евросоюзе [10; 2], Австралии [12] или России [13] показывает, что процесс слияния муниципалитетов в большинстве своем приветствуется или поддерживается государственными органами власти. С целью повышения уровня бюджетных доходов вновь образованного муниципалитета за рубежом в начальные годы объединения муниципалитетов используют целевые дотации реформируемым МО, а у российских

<sup>3</sup> Making Decentralization Work: A Handbook for Policy-Makers (2019) ; Report of the World Observatory on Subnational Government Finance and Investment (2019b) — Country Profiles.

<sup>4</sup> Метрополитенский муниципалитет — это муниципалитет, объединяющий крупный город и его пригороды.

<sup>5</sup> Как указывал Лексин [8], по результатам референдума, состоявшегося в июне 2004 г., в 89 из 200 объединенных в 2002 г. муниципалитетов Квебека (Канада) были восстановлены 32 муниципальных образования, ранее упраздненных в ходе укрупнения.

<sup>6</sup> Министр объявил главам латвийских самоуправлений об их ликвидации // Baltnews. 2017. 21 авг.

муниципальных образований в первые годы укрупнения для достижения подобных целей сохраняются объемы трансфертов на бюджетное выравнивание.

Во-вторых, в научной литературе отмечается, что укрупнение МО не позволяет решить главную цель, декларируемую при объединении муниципалитетов, — повысить независимость новых укрупненных муниципалитетов от бюджетных трансфертов [3; 11; 14; 10]. Другими словами, возникает ситуация, когда объединение «богатого» и «бед-

ного» муниципалитетов не делает первый МО богаче, а во втором МО может привести к возникновению и развитию иждивенческих настроений...

В-третьих, объединение МО часто повышает издержки оказания услуг в отдаленных населенных пунктах укрупненных муниципалитетов [13]; в России эти проблемы часто усиливаются сложностями в управлении крупным муниципалитетом [21], ведут к сокращению количества и доступности социальных услуг, что сильно ухудшает качество

**Последствия укрупнения муниципальных образований (МО)  
для финансовой самостоятельности МО, активности населения  
и органов местного самоуправления (МСУ)**

	Влияние укрупнения муниципалитетов	
	на финансовую самостоятельность МО	на активность населения и органов МСУ
Схожие российские и зарубежные последствия	Процесс объединения МО часто инициируется и поддерживается государственными органами [2; 13; 10]	Переход к одноуровневой системе МСУ может не обеспечить большей экономической эффективности, но привести к потере социальных преимуществ двухуровневой системы местного самоуправления [16; 17]
	Укрупнение МО не снимает проблему высокой зависимости доходов местных бюджетов от межбюджетных трансфертов [3; 11; 14; 10; 15]	
	«Эффект масштаба» возникает лишь при укрупнении самых мелких муниципалитетов [18; 12; 3]	Укрупнение муниципалитетов может снижать транспортную доступность местной власти для населения в новом МО [14; 19; 20]
	Объединение МО часто повышает издержки оказания услуг в отдаленных населенных пунктах укрупненных муниципалитетов [13]	Возникновение сложностей в управлении крупным муниципалитетом [21]. Сокращение количества и доступности социальных услуг сильно ухудшает качество жизни сельских жителей в рамках большого округа*
Специфические российские последствия укрупнения МО	Укрупнение МО больше отвечает региональным, чем муниципальным финансовым интересам, облегчая региональным органам власти решение проблемы бюджетной обеспеченности [3; 22]	Укрупнение МО может снизить активность органов МСУ, привести к окончательному отрыву населения от органов государственной и местной власти [20; 23]
	Низкое качество управления региональными финансами в ряде муниципалитетов [11]	На муниципальном уровне растет кадровый дефицит, осложняется проблема закрепления сотрудников [24; 25]
	На фоне не снижающейся дифференциации бюджетной обеспеченности местных бюджетов возможно сокращение бюджетной обеспеченности в небольших поселениях и малых городах [23; 21]	Любой значимый для муниципалитета вопрос потребует согласования с вышестоящим органом государственной власти [20]. Подобный ход реформы фактически превращает МСУ в исполнительную власть [1]
	Завышенные ожидания от экономии бюджетных средств по зарплате депутатов, так как большинство депутатов в поселенческих муниципалитетах работают без оплаты, на общественных началах [26]	Возрастает миграционный отток населения из мелких и небольших поселений [14; 19]
	Отсутствуют количественные расчеты социально-экономических эффектов укрупнения муниципалитетов [10; 11]	Часто идея укрупнения МО поддерживается региональными властями, а не населением [3; 22; 27]
	Возрастает потенциальная возможность для включения «новых» укрупненных МО в реализацию крупных программ социально-экономического развития [21]	Укрупнение МО осложняет организацию сходов и публичных слушаний, и снижает эффективность решения назревших вопросов [21]. Выхолащивается содержание права граждан на участие в осуществлении МСУ*

Примечание:

\* Совет при Президенте РФ по развитию гражданского общества и по правам человека провел спецзаседание по теме «Право граждан на участие в местном самоуправлении: проблемы и перспективы»: офиц. сайт Совета. URL: [https://president-sovet.ru/presscenter/news/covet\\_provel\\_spetszasedanie\\_po\\_teme\\_pravo\\_grazhdan\\_na\\_uchastie\\_v\\_mestnom\\_samoupravlenii\\_problemy\\_i\\_p](https://president-sovet.ru/presscenter/news/covet_provel_spetszasedanie_po_teme_pravo_grazhdan_na_uchastie_v_mestnom_samoupravlenii_problemy_i_p).

жизни сельских жителей в рамках большого вновь созданного муниципального округа<sup>7</sup>.

В-четвертых, объективные особенности предоставления публичных услуг на местном уровне часто приводят к тому, что «эффект масштаба» если и возникает, то лишь при укрупнении небольших и мелких муниципалитетов [18; 12; 3].

Наряду с вышеназванными проблемами укрупнения муниципалитетов, свойственных как зарубежным странам, так и Российской Федерации, в литературе отмечаются и специфические российские последствия укрупнения МО, к основным из которых следует отнести следующие (см. табл. 1):

– *низкое качество управления региональными финансами*, сохраняющееся в ряде муниципалитетов и после укрупнения, как результат растущего на муниципальном уровне кадрового дефицита, осложняющегося проблемой закрепления персонала [11; 24; 25];

– *завышенные ожидания от экономии средств местных бюджетов по зарплате депутатов*. Это объясняется тем фактом, что большинство депутатов в поселенческих муниципалитетах работают без оплаты, на общественных началах, формируя пул «ЛО-Мов» (лидеров общественного мнения) [26];

– *не удается кардинально снизить дифференциацию бюджетной обеспеченности местных бюджетов*. Например, в 2021 г. величина разрыва в бюджетной обеспеченности до выравнивания в большинстве российских регионов находилась в интервале от 2 до 5 раз [21], хотя существовали примеры и более значительного разрыва<sup>8</sup>;

– *отсутствуют количественные расчеты социально-экономических эффектов укрупнения муниципалитетов* [11].

В результате выполненного эмпирического анализа работ, посвященных исследованию результатов территориальных изменений в ходе муниципальных реформ,

<sup>7</sup> Совет при Президенте РФ по развитию гражданского общества и по правам человека провел спецсеминар по теме «Право граждан на участие в местном самоуправлении: проблемы и перспективы».

<sup>8</sup> В Хабаровском крае в 2021 г. бюджетная система включала 233 бюджета (краевой бюджет, 2 бюджета городских округов края, 17 бюджетов муниципальных районов края, 22 бюджета городских поселений и 191 бюджет сельских поселений края). Разрыв в обеспеченности собственными доходами 232 МО края (доля налоговых и неналоговых доходов в объеме собственных доходов) составил 45 раз (от 2,1 до 94,5 %). После выравнивания разрыв в уровне бюджетной обеспеченности МО края сократился более чем в 5,5 раза, но оставался все равно восьмикратным [28]. Главная причина подобной ситуации — огромная дифференциация показателей производительности труда по различным видам деятельности [29].

приходит понимание необходимости построения комплексного теоретического подхода к обоснованию количественных оценок экономических и социальных последствий слияния муниципалитетов.

Для РФ это крайне важный вопрос, учитывая общую направленность хода российской реформы на укрупнение муниципалитетов и прямое влияние, которое оказывают принимаемые решения об объединении МО на население муниципальных образований. В этой связи важно уже на начальном этапе подготовки процесса объединения муниципалитетов попытаться оценить потенциал изменения параметров социального самочувствия населения «до» и «после» объединения муниципальных образований, пусть и на качественном уровне.

В ходе оценки важно структурировать основные потенциальные выигрыши и возможные недочеты в процессе укрупнения муниципалитетов. Данный момент тем более важен, что вопрос о комплексной количественной оценке экономических и социальных последствий структурного изменения числа и размеров муниципалитетов активно в Российской Федерации не дискутировался.

При этом рациональная структура МСУ, как следует из территориальных основ его организации, должна удовлетворять двум основным требованиям, формируясь в результате решения дилеммы:

– обеспечение максимальной приближенности (доступности) местных органов власти к жителям («власть ближе к населению»);

– создание финансовых условий для рациональной организации самого процесса МСУ («максимальная экономия издержек при функционировании МСУ»).

Попытка построения МСУ при условии соответствия двум вышеназванным требованиям показывает серьезное противоречие, затрудняющее их одновременное использование для организации эффективного МСУ. Удовлетворение первого требования ориентирует на создание мелких муниципалитетов, так как мировой опыт показал, что только в небольших МО возможно активное взаимодействие местной власти и населения. Ориентация на второе требование ведет к минимизации затрат на функционирование МСУ, что возможно при создании больших муниципалитетов. Как первое, так и второе требование в чистом виде недостижимо. Фактически решить данную дилемму можно только при построении рациональной системы МСУ в процессе поиска баланса обоих требований [30, с. 115–123].



Следует отметить, что разрешение данной дилеммы возможно, так как в обществе существует запрос: при обосновании укрупнения муниципалитетов формально опираться на количественные выкладки в части оценки экономических выигрышей или потерь от слияния МО, или использовать качественные аргументы, прибегать к которым приходится при оценке социальных предпочтений или потерь для населения от укрупнения МО [31–33].

На практике дилемма «Власть или экономия издержек» может быть разрешена только в рамках комплексного подхода, учитывающего последствия укрупнения МО по двум блокам, с применением двух критериев — финансово-экономического и социального. По блоку оценки экономических последствий изменения территориальной структуры следует ориентироваться на количественную оценку финансово-экономических, главным образом бюджетных, эффектов от укрупнения муниципалитетов. Блок социальных последствий укрупнения МО потребует количественной оценки социальных эффектов в части изменения степени рационального доступа населения к организации МСУ на конкретной локальной территории (степень близости населения с властью).

*Методический подход к учету последствий укрупнения муниципалитетов.* Разработка методического подхода к организации учета потенциальных социально-экономических последствий слияния (укрупнения) МО, может стать вербальной моделью для органов региональной и местной власти в процессе укрупнения МО или преобразования муниципальных районов в муниципальные округа.

В 2017–2023 гг. были опубликованы результаты исследований российских и зарубежных ученых в части совершенствования местного самоуправления, в которых приводились как экономические, так и социальные оценки последствий укрупнения муниципалитетов<sup>9</sup> [7; 2; 34; 33; 13; 17].

Интересно, что в качестве обоснований для осуществления территориальных изменений структуры МО и в России, и в зарубежных странах в рассматриваемых работах анализировались аналогичные предпосылки:

- необходимость адаптации к демографическим изменениям (ответ на следствия механического и естественного прироста населения);

- экономия бюджетных средств при оказании муниципальных услуг;

<sup>9</sup> Report of the World Observatory on Subnational Government Finance and Investment — Key Findings (2019).

- рост муниципальных управленческих возможностей, оформление заявок на участие в социальных региональных программах более высокого уровня;

- укрепление административного (управленческого) потенциала общин, рост профессионализма и эффективности муниципального управления.

Изучение зарубежного и российского опыта оценки последствий реформы МСУ позволило сформировать ряд показателей как ретро, так и прогнозной динамики укрупнения муниципалитетов. Важным посылом становится тот факт, что каждый анализируемый показатель должен быть связан с определенной гипотезой о влиянии структурной реформы МО на него [33].

Для измерения экономических последствий изменения территориальной структуры МСУ обычно рассматриваются показатели доходов местного бюджета<sup>10</sup> (доходы бюджета, всего; структура собственных, в том числе налоговых, доходов); расходы местного бюджета (расходы местного бюджета в целом, расходы на душу населения, на персонал органов МСУ); совокупные расходы на организацию реформы, включающие затраты на референдум, публичные слушания (если таковые были), а также бюджетные трансферты, опосредованно или напрямую связанные с территориальными преобразованиями в муниципалитетах<sup>11</sup>.

Анализ эффектов от укрупнения МО по экономическому блоку в конечном итоге позволил экспертам сделать вывод об отсутствии репрезентативных данных о возникновении в результате объединения МО стабильных экономических преимуществ, повышающих эффективность муниципального управления в результате объединения МО и создания муниципальных округов. В литературе отмечается, что выраженного преимущества городские округа перед муниципальными районами в части наращивания доходов местного бюджета не продемонстрировали [2, с. 62–64; 34; 33]. Не была достигнута и главная декларируемая цель преобразования МО — оптимизация

<sup>10</sup> Следует отметить тождественность показателей доходов и расходов на душу населения консолидированных бюджетов муниципальных районов и муниципальных округов [21].

<sup>11</sup> Необходимо учитывать, что в региональных бюджетах могут быть заложены дополнительные суммы межбюджетных трансфертов с целью повышения сумм доходов бюджетов муниципальных округов. Сильно обольщаться этим не следует, так как через два-три года данные суммы могут быть секвестированы, как это произошло с доходами бюджетов муниципальных округов в Алтайском крае [31].

расходов на управленческий аппарат. Расходы городских округов демонстрировали устойчивый рост, зато были ликвидированы («оптимизированы») важнейшие социальные службы и организации в муниципалитетах: фельдшерско-акушерские пункты, школы, отделения полиции и почтовые отделения<sup>12</sup>.

Следует отметить интересный факт взаимосвязи и взаимовлияния государственной финансовой помощи и уровня организации местного самоуправления, на который указывает ряд российских и зарубежных исследователей, занимающихся оценкой эффективности государственных расходов на местном и региональном уровне [35–37]. В своих расчетах названные исследователи фиксировали отрицательную корреляцию между целевыми государственными субсидиями, предназначенными для сглаживания уровня доходов местного самоуправления и эффективностью деятельности муниципалитетов, получивших дополнительные финансовые ресурсы. Фактически это означает, что регионы с хорошо организованной системой местного самоуправления имеют более высокие оценки эффективности государственных расходов, а следовательно, и финансовая децентрализация в таких регионах может способствовать дополнительному росту управляемости системы МСУ [36; 38].

В силу этого экономические расчеты потенциальных последствий от укрупнения МО должны быть на втором этапе дополнены социальными оценками последствий для жителей укрупненных муниципалитетов участия в местном самоуправлении и доступе к муниципальным услугам [14, с. 53; 13; 33]. Поскольку одна из принципиальных задач организации местного самоуправления — обеспечение доступа населения к местному самоуправлению, то важнейшим компонентом доступа населения к МСУ является территориальная доступность<sup>13</sup>.

Как следствие, на втором этапе принятия решения об укрупнении МО, касающемся оценки социальных предпочтений объединения (укрупнения) МО, необходимо оце-

нить проблемы транспортной доступности, возникающие у населения после укрупнения муниципалитетов и появления нового административного центра округа. Здесь вопрос осложняется тем фактом, что в российских условиях повсеместное строгое соблюдение принципа «равный доступ населения к местному самоуправлению» демпфируется крайней неравномерностью системы расселения.

Несколько лет назад Фонд «Институт экономики города» провел исследование с целью оценки доли населения России, проживающего в населенных пунктах с ограниченной территориальной доступностью местного самоуправления. Были установлены количественные критерии территориальной доступности местного самоуправления для населенных пунктов<sup>14</sup> и выполнена их апробация на примерах 18 отобранных субъектов Российской Федерации, два из которых — дальневосточные (Якутия и Магаданская область) [19; 13].

Расчеты сотрудников Фонда показали, что те субъекты РФ, где поселенческий уровень был представлен слабо или полностью отсутствовал, на общероссийском фоне показали сильно сниженную доступность МСУ для населения по всем параметрам. Подобная ситуация особенно четко прослеживалась в регионах типа Свердловской, Калининградской или Магаданской областей, где в территориальной структуре МСУ частично или полностью преобладали городские округа. В этих субъектах Федерации доля населенных пунктов, находившихся в зоне затрудненной доступности, в 3–4 раза превышала аналогичный среднероссийский показатель. Но наиболее сложная ситуация в отношении показателей «критической транспортной доступности» отмечалась в регионах, где вообще отсутствовал поселенческий уровень муниципалитетов. Так, Магаданская область с ее одноуровневой системой МСУ, где полностью отсутствует поселенческий уровень муниципалитетов<sup>15</sup>, явилась аутсайдером среди отобранных 18 российских субъектов Федерации по доле населения, проживающего в зоне с затрудненной и кри-

<sup>12</sup> Совет при Президенте РФ по развитию гражданского общества и по правам человека провел спецзаседание по теме «Право граждан на участие в местном самоуправлении: проблемы и перспективы».

<sup>13</sup> В данном случае под доступностью понимается «обеспечение для всех граждан равных возможностей как регулярно получать предоставляемые органами местного самоуправления услуги, так и непосредственно участвовать в осуществлении местного самоуправления: посещать муниципальные выборы, собрания и конференции, публичные слушания, иные мероприятия, организуемые органами местного самоуправления и предполагающие вовлечение общественности» [19].

<sup>14</sup> Критерий территориальной доступности включал в себя три составляющих: границы доступности (от какой до какой точки), доступность по конкретным транспортным путям (железнодорожные, автомобильные, водные) и пределы доступности (конкретные пороговые значения параметров доступности, превышение которых означало бы ограниченную доступность) [19].

<sup>15</sup> Территориально беспоселенческая система местного самоуправления в Магаданской области до 2023 г. представляла девять городских округов, трансформировавшись с 2024 г. в восемь муниципальных округов и городской округ Магадан,

тической транспортной доступностью МСУ для населения [19].

Результаты исследования Фонда «Институт экономики города» показывают, что следует крайне осторожно подходить к оценке последствий укрупнения муниципалитетов в части доступности МСУ для населения. Необходимо учитывать высокую вероятность того, что укрупнение муниципалитетов может привести к прямому отчуждению значительной части населения от участия в местном самоуправлении.

### Выводы

Выполненный эмпирический анализ литературных источников показал, что активно проводимые в России процедуры реформирования муниципальных образований с целью их укрупнения, хотя и отвечают общемировым тенденциям, но в большинстве своем не учитывают комплексных оценок социально-экономических последствий территориальной трансформации структуры муниципалитетов.

Все это формирует актуальное поле для дальнейших исследований и продолжения экспертной и общественной дискуссии об оптимальных моделях местного самоуправления для различных субъектов Федерации.

Будут преобразования территориальной структуры российских муниципалитетов давать положительный социально-экономический эффект или нет — вопрос дальнейшего аналитического внимания как экспертов, так и представителей региональной и муниципальной власти, неизбежно вовлекаемой в процедуру создания муниципальных окру-

гов. Представляется, что региональным властям следует продолжить работы по количественному обоснованию экономических и социальных выигрышей и потенциальных проигрышей в процессе укрупнения МО.

При этом следует согласиться с утверждением В.М. Гессена, высказанным им еще в начале прошлого века по вопросу реформирования МСУ: «Преобразовательная реформа — растение, требующее много света, воздуха и тепла; ей не вызреть в затхлом холодном сумраке бюрократических канцелярий» [39].

Необходимо продолжать широкую дискуссию о месте и роли МСУ в современной России. В противном случае, укрупнение муниципалитетов может сформировать не активные местные сообщества, а жесткую командно-административную систему отношений населения и местной власти, знакомую еще с советских времен.

Кроме того, в процессе поиска финансовых источников развития института местного самоуправления не следует забывать и о совершенствовании института межмуниципального сотрудничества, признаваемого в мире своеобразным дополнением, если не лучшей альтернативой укрупнения муниципалитетов. Несмотря на определенные ограничения, встречающиеся на пути налаживания межмуниципального сотрудничества как в России [5; 40], так и за рубежом [4; 2], уже есть примеры успешной практики реализации этой идеи. Накопленный опыт межмуниципального сотрудничества сможет эффективно дополнить, а в ряде случаев — заменить процесс укрупнения муниципалитетов.

### СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Леонов С.Н. Финансовые и структурные аспекты реформы местного самоуправления в России : монография / С.Н. Леонов ; отв. ред. Н.Н. Михеева. — Хабаровск : Ин-т экон. исслед. ДВО РАН, 2023. — 232 с. — EDN MJOZIG.
2. Multi-Level Governance Reforms: Overview of OECD Country Experiences / eds. by I. Chatry, K. Hulbert // OECD Multi-Level Governance Studies. — 2017. — 15 May. — 171 p.
3. Маркварт Э. Территориальное реформирование местного самоуправления в Германии и России на современном этапе / Э. Маркварт, Й. Францке. — DOI 10.14530/se.2017.3.040-061. — EDN ZFAPMR // Пространственная экономика. — 2017. — № 3. — С. 40–61.
4. Барабаш Е.С. Зарубежный опыт организации межмуниципального взаимодействия / Е.С. Барабаш. — EDN OZAGJP // Известия Иркутской государственной экономической академии. — 2012. — № 3. — С. 69–73.
5. Ворошилов Н.В. Межмуниципальное сотрудничество в России: состояние, проблемы и перспективы развития / Н.В. Ворошилов. — DOI 10.15838/esc.2021.6.78.8. — EDN VSLJNM // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. — 2021. — Т. 14, № 6. — С. 141–159.
6. Попов Д.А. Межмуниципальное сотрудничество: опыт зарубежных стран и перспективы развития в Российской Федерации / Д.А. Попов. — EDN JUSSDB // Спорт: экономика, право, управление. — 2008. — № 2. — С. 21–25.
7. Baba H. Municipal Population Size and the Benefits of Inter-Municipal Cooperation: Panel Data Evidence from Japan / H. Baba, Y. Asami // Local Government Studies, 2020, vol. 46, no. 3, pp. 371–393.
8. Лексин И.В. Специфика территориальной организации местного управления и самоуправления в Канаде / И.В. Лексин. — EDN NWYHCL // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. — 2011. — Т. 4, № 2. — С. 99–108.



9. Кузнецов С.В. Пространственный аспект эволюции местного самоуправления в Российской Федерации: возможности учета зарубежного опыта / С.В. Кузнецов, Н.М. Межевич, В.А. Шамахов. — DOI 10.22394/1726-1139-2019-9-8-18. — EDN OWYKWP // Управленческое консультирование. — 2019. — № 9 (129). — С. 8–18.

10. Pevcin P. The Evidence on the Existence of Economies of Scale in Local Government Units / P. Pevcin. — DOI 10.18502/kss.v1i2.673 // The Economies of Balkan and Eastern Europe Countries in the Changed World (EBEEC): Conference Proceedings. — 2017. — P. 379–384.

11. Гоцко Т.В. Развитие межмуниципального сотрудничества — приоритет обеспечения устойчивого экономического роста территорий / Т.В. Гоцко. — DOI 10.18334/errp.13.5.117566. — EDN KRAXOD // Экономика, предпринимательство и право. — 2023. — Т. 13, № 5. — С. 1353–1370.

12. Dollery B. Is Bigger Better? Local Government Amalgamation and the South Australian Rising to the Challenge Inquiry / B. Dollery, J. Byrnes, L. Crase. — DOI 10.1016/S0313-5926(07)50001-9 // Economic Analysis & Policy. — 2007. — Vol. 37, no. 1. — P. 1–14.

13. Пузанов А.С. Потенциал для развития муниципалитетов / А.С. Пузанов, Р.А. Попов. — EDN FCAFQ // Бюджет. — 2021. — № 10 (226). — С. 60–65.

14. Качусов Д.А. Динамика системы местного самоуправления в регионах Юго-Западной Сибири: территориально-организационный аспект / Д.А. Качусов. — DOI 10.32324/2412-8945-2023-1-49-56. — EDN DSGCIN // Развитие территорий. — 2023. — № 1(31). — С. 49–56.

15. Леонов С.Н. Решает ли укрупнение муниципалитетов проблемы муниципальной реформы? Сравнительный анализ российского и зарубежного опыта / С.Н. Леонов. — EDN DROEDY // Социально-экономическое пространство хозяйствования XXI века: теория и практика трансформации : материалы Всерос. науч.-практ. конф., Хабаровск, 15 дек. 2023 г. — Хабаровск, 2023. — С. 143–151.

16. Boyne G. Local Government Structure and Performance: Lessons from America / G. Boyne. — DOI 10.1111/j.1467-9299.1992.tb00942.x // Public Administration. — 1992. — Vol. 70. — P. 333–357.

17. Леонов С.Н. Оценка реакции локальной финансовой системы на трансформацию структуры местного самоуправления / С.Н. Леонов. — DOI 10.14530/reg.2023.4.69. — EDN RXOUUV // Регионалистика. — 2023. — Т. 10, № 4. — С. 69–85.

18. Pevcin P. Municipal Mergers: Theoretical Considerations, Practical Evidence and Potential Implications / P. Pevcin // Future World by 2050: 8th International Scientific Conference, Croatia, Pula, 1–3 June 2017. — Pula, 2017. — P. 31–44.

19. Пузанов А.С. Оценка территориальной доступности местного самоуправления: экономико-географическое исследование / А.С. Пузанов, Р.А. Попов. — EDN ZEPPDR // Муниципальное имущество: экономика, право, управление. — 2017. — № 3. — С. 24–30.

20. Швецов А.Н. Структурные преобразования муниципального пространства: обоснование целесообразности и оценка эффективности / А.Н. Швецов. — DOI 10.15372/REG20180409. — EDN YPOWLZ // Регион: Экономика и Социология. — 2018. — № 4(100). — С. 228–249.

21. Кривоносова Н.Я. Изменение территориальной организации местного самоуправления и муниципальные бюджеты (на примере Забайкальского края) / Н.Я. Кривоносова. — DOI 10.17150/2500-2759.2021.31(4).488-501. — EDN ZMEGWY // Известия Байкальского государственного университета. — 2021. — Т. 31, № 4. — С. 488–501.

22. Леонов С.Н. Укрупнение муниципалитетов как вариант финансового обеспечения муниципального развития: мировой опыт / С.Н. Леонов. — EDN TLHUJQ // Глобальные вызовы и региональное развитие в зеркале социологических измерений : материалы VIII Междунар. науч.-практ. интернет-конф., Вологда, 27 марта 2023 г. — Вологда, 2023. — С. 423–428.

23. Леонов С.Н. Подходы к оценке результатов государственного регулирования муниципального развития / С.Н. Леонов. — EDN XVCSBK // Проблемы экономического роста и устойчивого развития территорий : материалы VIII Междунар. науч.-практ. интернет-конф., Вологда, 17 мая 2023 г. — Вологда, 2023. — С. 383–388.

24. Химочка В.С. Агломерационные процессы в Сибири: с чего начинать / В.С. Химочка. — EDN XTDFXF // ЭКО. — 2018. — № 48 (7). — С. 67–77.

25. Барабаш Е.С. Сравнительная оценка деятельности органов местного самоуправления в Хабаровском крае / Е.С. Барабаш. — EDN PXUSPX // Вестник университета. — 2011. — № 8. — С. 132–134.

26. Гоцко Т.В. Ключевые проблемы финансового обеспечения вопросов местного значения и возможные пути их решения / Т.В. Гоцко. — EDN MADQRJ // Вестник Государственного социально-гуманитарного университета. — 2021. — № 3 (43). — С. 21–25.

27. Маркварт Э. К вопросу об укрупнении муниципалитетов. Общий взгляд / Э. Маркварт. — EDN NUXNQJ // Местное право. — 2010. — № 3. — С. 3–8.

28. Леонов С.Н. Финансовые инструменты органов местного самоуправления по стимулированию муниципального развития / С.Н. Леонов. — EDN CLWIAS // Экономика Дальнего Востока: новые возможности в меняющемся мире : материалы круглых столов науч.-практ. конф., Хабаровск, 15 нояб. 2022 г. — Хабаровск, 2022. — С. 94–99.

29. Пространственное развитие современной России: тенденции, факторы, механизмы, институты / Е.А. Коломак, А.Н. Буфетова, И.А. Вижина [и др.]. — EDN LWZWLV. — Новосибирск : Ин-т экономики и организации промышл. пр-ва СО РАН, 2020. — 500 с.

30. Маркварт Э. Территориальная организация местного самоуправления и управление городскими агломерациями / Э. Маркварт, А. Швецов. — Москва : Дело, 2017. — 304 с. — EDN YMZIDH.

31. Капустян Л.А. Об опыте формирования муниципальных округов в России и в Алтайском крае / Л.А. Капустян, В.Г. Лякишева, В.В. Юдина. — EDN WHVYYR // Алтайский вестник государственной и муниципальной службы. — 2022. — № 20. — С. 13–19.

32. Леонов С.Н. Финансовые и структурные перспективы реформы местного самоуправления в России / С.Н. Леонов, Е.С. Барабаш. — DOI 10.17150/2500-2759.2023.33(1).46-56. — EDN WXGRRE // Известия Байкальского государственного университета. — 2023. — Т. 33, № 1. — С. 46–56.
33. Маркварт Э. Территориальные реформы местного самоуправления: оценка предпосылок и эффектов / Э. Маркварт, Д. Соснин. — EDN YNGUMH // Местное право. — 2018. — № 4. — С. 19–34.
34. Зуйкина А.С. Местное самоуправление: от стихийной практики укрупнения к разработке подхода по совершенствованию муниципальной территориальной организации (по материалам Пермского края) : регион. докл. / А.С. Зуйкина // Комитет гражданских инициатив. — 2018. — URL: <https://drive.google.com/file/d/1jZ4pRHhJHpfy5LaEOshqkSZ-l8pYy0hw/view>.
35. Afonso A. Efficiency of Local Government Spending: Evidence for the Lisbon Region / A. Afonso, S. Fernandes. — 2003. — 32 p.
36. Борнукова К. Индексы эффективности госрасходов / К. Борнукова, О. Мазоль // Beroc. URL: <https://www.beroc.org/upload/iblock/282/282c328088419299f2b0ffc8c713e713.pdf>.
37. Borge L.-E. Efficiency Potential and Efficiency Variation in Norwegian Lower Secondary Schools : Working Paper / L.-E. Borge, L.R. Naper. — Munich : Center for Economic Studies and ifo Institute (CESifo), 2005. No. 1624. — 28 p. — URL: [https://www.econstor.eu/bitstream/10419/19088/1/cesifo1\\_wp1624.pdf](https://www.econstor.eu/bitstream/10419/19088/1/cesifo1_wp1624.pdf).
38. Леонов С.Н. Методологические проблемы формирования и применения интегральных территориальных индексов / С.Н. Леонов. — DOI 10.14530/reg.2024.1.60. — EDN WUSCSA // Регионалистика. — 2024. — Т. 11, № 1. — С. 60–68.
39. Гессен В.М. Вопросы местного управления / В.М. Гессен. — Санкт-Петербург : Юрид. кн. кл. «Право» ; Типо-лит. А.Е. Ландау, 1904. — 235 с.
40. Леонов С.Н. Пространственная организация межмуниципального сотрудничества в России / С.Н. Леонов. — DOI 10.17150/2500-2759.2022.32(3).501-511. — EDN MCRFQX // Известия Байкальского государственного университета. — 2022. — Т. 32, № 3. — С. 501–511.

## REFERENCES

1. Leonov S.N.; Mikheeva N.N. (ed.). *Financial and structural aspects of local government reform in Russia*. Khabarovsk, Institute of Economic Research FEB RAS Publ., 2023. 232 p. EDN: MJOZIG.
2. Chatry I., Hulbert K. (eds.). *Multi-Level Governance Reforms: Overview of OECD Country Experiences*. OECD *Multi-Level Governance Studies*. 2017. 15 May. 171 p.
3. Markvart E., Franzke J. Modern Territorial Reforms of Local Self-Government in Germany and Russia. *Prostranstvennaya ekonomika = Spatial Economics*, 2017, no. 3, pp. 40–61. (In Russian). EDN: ZFAPMR. DOI: 10.14530/se.2017.3.040-061.
4. Barabash E.S. Foreign Experience of Intermunicipal Cooperation. *Izvestiya Irkutskoi gosudarstvennoi ekonomicheskoi akademii (Baikalskii gosudarstvennyi universitet ekonomiki i prava) = Izvestiya of Irkutsk State Economics Academy (Baikal State University of Economics and Law)*, 2012, no 3, pp. 69–73. (In Russian). EDN: OZAGJP.
5. Voroshilov N.V. Inter-Municipal Cooperation in Russia: Status, Problems and Prospects of Development. *Ekonomicheskie i sotsial'nye peremeny: fakty, tendentsii, prognoz = Economic and social changes: facts, trends, forecast*, 2021, vol. 14, no. 6, pp. 141–159. (In Russian). EDN: VSLJNM. DOI: 10.15838/esc.2021.6.78.8.
6. Popov D.A. Intermunicipal cooperation: experience of foreign countries and prospects for development in the Russian Federation. *Sport: ekonomika, pravo, upravlenie = Sport: Economy, Law, Management*, 2008, no. 2, pp. 21–25. (In Russian). EDN: JUSSDB.
7. Baba H., Asami Y. Municipal Population Size and the Benefits of Inter-Municipal Cooperation: Panel Data Evidence from Japan. *Local Government Studies*, 2020, vol. 46, issue 3, pp. 371–393.
8. Leksin I.V. Peculiarities of Local Administration Territorial Organization in Canada. *Problemy analiz i gosudarstvenno-upravlencheskoe proektirovanie = Problem Analysis and Public Administration Projection*, 2011, vol. 4, no. 2, pp. 99–108. (In Russian). EDN: NWYHCL.
9. Kuznetsov S.V., Mezhevich N.M., Shamakhov V.A. Spatial Aspect of the Evolution of Local Self-Government in the Russian Federation: Possibilities of Taking Into Account Foreign Experience. *Upravlencheskoe konsultirovanie = Administrative Consulting*, 2019, no. 9, pp. 8–18. (In Russian). EDN: OWYKWP. DOI: 10.22394/1726-1139-2019-9-8-18.
10. Pevcin P. The Evidence on the Existence of Economies of Scale in Local Government Units. *The Economies of Balkan and Eastern Europe Countries in the Changed World (EBEEC), Conference Proceedings*, 2017. pp. 379–384.
11. Gotsko T.V. Development of Inter-Municipal Cooperation as a Priority for Sustainable Economic Growth of Territories. *Ekonomika, predprinimatel'stvo i pravo = Journal of Economics, Entrepreneurship and Law*, 2023, vol. 13, no. 5, pp. 1353–1370. (In Russian). EDN: KRAXOD. DOI: 10.18334/epp.13.5.117566.
12. Dollery B., Byrnes J., Crase L. Is Bigger Better? Local Government Amalgamation and the South Australian Rising to the Challenge Inquiry. *Economic Analysis & Policy*, 2007, vol. 37, no. 1, pp. 1–14. DOI: 10.1016/S0313-5926(07)50001-9.
13. Puzanov A.S., Popov P.A. Potential for municipal development. *Byudzhët = Budget*, 2021, no. 10, pp. 60–65. (In Russian). EDN: FCAFGQ.
14. Kachusov D.A. Dynamics of the Local Self-Government System in the Regions of Southwest Siberia: Territorial and Organizational Aspect. *Razvitie territorii = Territory development*, 2023, no. 1, pp. 49–56. (In Russian). EDN: DSGCIN. DOI: 10.32324/2412-8945-2023-1-49-56.
15. Leonov S.N. Does Enlargement of Municipalities Solve the Problems of Municipal Reform? Comparative Analysis of Russian and Foreign Experience. *Socio-economic economic space of the 21st century: theory and practice of transformation. Materials of International Scientific Conference, Khabarovsk, December 15, 2023*. Khabarovsk, 2023, pp. 143–151. (In Russian). EDN: DROEDY.

16. Boyne G. Local Government Structure and Performance: Lessons from America. *Public Administration*, 1992, vol. 70, pp. 333–357. DOI: 10.1111/j.1467-9299.1992.tb00942.x.
17. Leonov S.N. Assessment of the Reaction of the Local Financial System During the Transformation of the Structure of the Local Self-Government System. *Regionalistica = Regionalistics*, 2023, vol. 10, no. 4, pp. 69–85. (In Russian). EDN: RXOUUV. DOI: 10.14530/reg.2023.4.69.
18. Pevcin P. Municipal Mergers: Theoretical Considerations, Practical Evidence and Potential Implications. *Future World by 2050: 8th International Scientific Conference, Croatia, Pula, 1–3 June 2017*. Pula, 2017. pp. 31–44.
19. Puzanov A.S., Popov P.A. Assessment of Territorial Accessibility of Local Self-Government: Economic and Geographic Research. *Munitsipal'noe imushchestvo: ekonomika, pravo, upravlenie = Municipal property: economics, law, management*, 2017, no. 3, pp. 21–30. (In Russian). EDN: ZEZRDR.
20. Shvetsov A.N. Structural Reforms of Municipal Space. Usefulness Justification and Efficiency Evaluation. *Region: ekonomika i sotsiologiya = Region: Economics and Sociology*, 2018, no. 4, pp. 228–249. (In Russian). EDN: YPOWLZ. DOI: 10.15372/REG20180409.
21. Krivososova N.Ya. Changes in the Local Territorial Government Organization and Their Effect on Municipal Budgets (By the Example of Trans-Baikal Region). *Izvestiya Baikal'skogo gosudarstvennogo universiteta = Bulletin of Baikal State University*, 2021, vol. 31, no. 4, pp. 488–501. (In Russian). EDN: ZMEGWY. DOI: 10.17150/2500-2759.2021.31(4).488-501.
22. Leonov S.N. Consolidation of Municipalities as a Variant of Financial Support for Municipal Development: World Experience. *Global challenges and regional development in the mirror of sociological dimensions. Materials of the VIII International Scientific Conference, Vologda, March 27, 2023*. Vologda, 2023, pp. 423–428. (In Russian). EDN: TLHUJQ.
23. Leonov S.N. Approaches to assessing the results of state regulation of municipal development. Problems of economic growth and sustainable development of territories. *Materials of the VIII International Scientific Conference, Vologda, May 17, 2023*. Vologda, 2023, pp. 383–388. (In Russian). EDN: XVCSBK.
24. Chimoczka V.S. Agglomeration Processes in Siberia: Where to Start. *EKO = ECO*, 2018, no. 48, pp. 67–77. (In Russian). EDN: XTFDXF.
25. Barabash E.S. The Comparative Estimation of Activity of Local Governments in Khabarovsk Territory. *Vestnik Universiteta = University Bulletin*, 2011, no. 8, pp. 132–134. (In Russian). EDN: PXUSPX.
26. Gotsko T. Financial Support for Local Initiatives: Problems and Solutions. *Vestnik Gosudarstvennogo sotsial'no-gumanitarnogo universiteta = Bulletin of the State University of Social Sciences and Humanities*, 2021, no. 3, pp. 21–25. (In Russian). EDN: MADQRJ.
27. Markvart Eh. On the issue of consolidation of municipalities. General view. *Mestnoe pravo = Local Law*, 2010, no. 3, pp. 3–8. (In Russian). EDN: NUXNQJ.
28. Leonov S.N. Financial instruments of local governments to stimulate municipal development. Economy of the Far East: new opportunities in a changing world. *Materials of a Round Table, Khabarovsk, November 15, 2022*. Khabarovsk, 2022, pp. 94–99. (In Russian). EDN: CLWIAS.
29. Kolomak E.A., Bufetova A.N., Vizhina I.A., Glushchenko K.P., Ershov Yu.S. *Spatial development of modern Russia: trends, factors, mechanisms, institutions*. Novosibirsk, Institute of Economics and Industrial Engineering Publ., 2020. 500 p. (In Russian). EDN: LWZWLV.
30. Markvart Eh., Shvetsov A. *Territorial organization of local government and management of urban agglomerations*. Moscow, Delo Publ., 2017. 304 p. EDN: YMZIDH.
31. Kapustyan L.A., Lyakisheva V.G., Yudina V.V. About the Experience of Forming Municipal Districts in Russia and in Altai Krai. *Altaiskii vestnik gosudarstvennoi i munitsipal'noi sluzhby = Altai Bulletin of the state and municipal service*, 2022, no. 20, pp. 13–19. (In Russian). EDN: WHVYYR.
32. Leonov S.N., Barabash E.S. Financial and Structural Prospects of Local Government Reform in Russia. *Izvestiya Baikal'skogo gosudarstvennogo universiteta = Bulletin of Baikal State University*, 2023, vol. 33, no. 1, pp. 46–56. (In Russian). EDN: WXGRRE. DOI: 10.17150/2500-2759.2023.33(1).46-56.
33. Markvart Eh., Sosnin D. Territorial reforms of local self-government: assessment of preconditions and effects. *Mestnoe pravo = Local Law*, 2018, no. 4, pp. 19–34. (In Russian). EDN: YNGUMH.
34. Local self-government: from the spontaneous practice of consolidation to the development of an approach to improve the municipal territorial organization (based on materials from the Perm Territory. URL: <https://drive.google.com/file/d/1jZ4pRHhJHpfy5LaEOshqkSZ-l8pYy0hw/view>. (In Russian).
35. Afonso A., Fernandes S. *Efficiency of Local Government Spending: Evidence for the Lisbon Region*. 2003. 32 p.
36. Bornukova K., Mazol' O. Government spending efficiency indices. *Beroc*. URL: [https://www.beroc.org/upload/ibl\\_ock/282/282c328088419299f2b0ffc8c713e713.pdf](https://www.beroc.org/upload/ibl_ock/282/282c328088419299f2b0ffc8c713e713.pdf). (In Russian).
37. Borge L.-E., Naper L.R. *Efficiency Potential and Efficiency Variation in Norwegian Lower Secondary Schools, Working Paper*. Munich, Center for Economic Studies and ifo Institute (CESifo), 2005, no. 1624. 28 p. URL: [https://www.econstor.eu/bitstream/10419/19088/1/cesifo1\\_wp1624.pdf](https://www.econstor.eu/bitstream/10419/19088/1/cesifo1_wp1624.pdf).
38. Leonov S.N. Methodological Problems of Formation and Application of Composite Territorial Indices. *Regionalistica = Regionalistics*, 2024, vol. 11, no. 1, pp. 60–68. (In Russian). EDN: WUSCSA. DOI: 10.14530/reg.2024.1.60.
39. Gessen V.M. *Local government issues*. Saint Petersburg, Pravo Publ., A.E. Landau Publ., 1904. 235 p.
40. Leonov S.N. Spatial Organization of Inter-Municipal Cooperation in Russia. *Izvestiya Baikal'skogo gosudarstvennogo universiteta = Bulletin of Baikal State University*, 2022, vol. 32, no. 3, pp. 501–511. (In Russian). EDN: MCRFQX. DOI: 10.17150/2500-2759.2022.32(3).501-511.

**Информация об авторе**

Леонов Сергей Николаевич — доктор экономических наук, профессор, ведущий научный сотрудник Института экономических исследований, Дальневосточное отделение Российской академии наук, г. Хабаровск, Российская Федерация, e-mail: Leonov@ecrin.ru.

**Для цитирования**

Леонов С.Н. Эмпирический анализ экономических и социальных предпосылок и последствий укрупнения муниципалитетов / С.Н. Леонов. — DOI 10.17150/2500-2759.2024.34(2).319-330. — EDN SBQAOH // Известия Байкальского государственного университета. — 2024. — Т. 34, № 2. — С. 319–330.

**Author**

Sergey N. Leonov — Doctor of Economics, Professor, Leading Researcher, Institute for Economic Research, Far Eastern Branch of the Russian Academy of Sciences, Khabarovsk, the Russian Federation, e-mail: Leonov@ecrin.ru.

**For Citation**

Leonov S.N. Empirical Analysis of Economic and Social Prerequisites and Consequences of Enlargement of Municipalities. *Izvestiya Baikal'skogo gosudarstvennogo universiteta = Bulletin of Baikal State University*, 2024, vol. 34, no. 2, pp. 319–330. (In Russian). EDN: SBQAOH. DOI: 10.17150/2500-2759.2024.34(2).319-330.