

УДК 342.55
ББК 67.400.7

DOI 10.22394/1682-2358-2021-2-20-31

А.А. Иванова, *Candidate of Sciences (Law), Docent of the Public Service and Personnel Management Department, Udmurt State University*

Н.И. Обухова, *Candidate of Sciences (History), Head of the Education Management and Economy, Education Development Institute (The City of Izhevsk)*

SOME HISTORICAL AND LEGAL ASPECTS OF STATE AND MUNICIPAL AUTHORITIES INTERACTION MODEL FORMATION

The article deals with topical issues of the development of local self-government based on the requirements of the Constitution of the Russian Federation, taking into account the constitutional amendments. The authors summarize some aspects of the constitutional consolidation of local self-government in different historical periods. Theoretical and practical approaches to ensuring self-government tasks implementation are considered.

Key words and word-combinations: Constitution of the Russian Federation, public authority, historical experience of local self-government development.

А.А. Иванова, *кандидат юридических наук, доцент кафедры государственной службы и управления персоналом Удмуртского государственного университета (email: 1972371972@mail.ru)*

Н.И. Обухова, *кандидат исторических наук, заведующий кафедрой управления и экономики образования Института развития образования (г. Ижевск) (email: natashik_72@mail.ru)*

НЕКОТОРЫЕ ИСТОРИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ФОРМИРОВАНИЯ МОДЕЛИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОРГАНОВ

Аннотация. Рассматриваются актуальные вопросы развития местного самоуправления на основе требований Конституции РФ с учетом конституционных поправок. Обобщаются некоторые аспекты конституционного закрепления местного самоуправления в разные исторические периоды. Анализируются теоретические и практические подходы к обеспечению выполнения самоуправленческих задач.

Ключевые слова и словосочетания: Конституция РФ, публичная власть, исторический опыт развития местного самоуправления.

Президент России В.В. Путин 15 января 2020 г., выступая с Посланием Федеральному Собранию РФ, предложил внести ряд поправок в Конституцию РФ. Он отметил существующий разрыв между государственным и муниципальными уровнями власти и подчеркнул, что разделенность, запутанность полномочий отрицательно

сказывается состоянии общества. «В Конституции необходимо закрепить принципы единой системы публичной власти. А полномочия и реальные возможности местного самоуправления — самого близкого к людям уровня власти — могут и должны быть укреплены и обеспечены финансами». Следовательно, подчеркивалась необходимость выстраивания эффективно-го взаимодействия между государственными и муниципальными органами через их объединение в одну управляющую систему [1].

Отсутствие целостной структуры органов публичной власти (ст. 12 Конституции РФ) на практике не способствовало оперативности в работе. Документы территориального планирования уровня «Муниципальное образование» не включались в перечень документов стратегического планирования [2]. На наш взгляд, эти «особенности» являются важными звеньями цепи, которая приводит к разбалансированности организации деятельности между всеми уровнями власти.

Толкование Конституционного Суда РФ свидетельствует о том, что устойчивое и комплексное социально-экономическое развитие муниципальных образований возможно лишь при взаимодействии всех заинтересованных лиц [3]. Соответственно, в пределах своих полномочий самый приближенный к населению уровень публичной власти самостоятелен, но не исключает организационного сотрудничества для эффективного решения стоящих перед ним задач.

В ч. 2 ст. 80 Основного Закона указана необходимость формирования единой системы публичной власти для взаимодействия входящих в нее органов. Безусловно, целостность публичной власти определяется необходимостью комплексного подхода в управлении процессом стратегического планирования, а также в работе над национальными, региональными и муниципальными проектами. Хотя внутренние характеристики совокупности взаимосвязанных элементов новой системы законодатель пока оставил за пределами рассмотрения, тем не менее самым главным смысловым наполнением объединения является соблюдение конституционных прав и свобод человека, являющихся высшей ценностью, что предполагает согласованное действие государственного и муниципального управления в применении законов и организации деятельности государственных и муниципальных органов на подведомственной территории, а также участие населения в реализации местных инициатив (ст. 2 и 18 Конституции РФ).

Проанализируем теоретические и практические подходы к организационному процессу, обобщив предшествующий опыт и выделив некоторые дискуссионные вопросы.

Важной новеллой в российском праве стало введение правовой категории «единая система публичной власти» с конституционным закреплением основ ее организации, но без буквального уточнения данного понятия в законодательстве [4]. Для понимания сущности публичной власти охарактеризуем нормы первоисточников, разъяснения Конституционного Суда РФ и некоторые положения научной литературы.

Трактовка термина «публичная власть» (от лат. *publicus* — общественный, государственный, официальный), ее видов и существенных характеристик включает основные признаки, субъектно-объектные отношения формы, ресурсы и способы реализации. Сам термин был введен еще римскими юристами, которые сочетали в нем, не обозначая различий, как общественное, так и государственное начало [5, с. 45].

Соответственно, власть имеет организующее, регулирующее, контролирующее средства воздействия, которые проявляются в многообразных способах влияния на социальную среду:

- формирование публичных органов власти (принцип разделения властей);
- форма политической деятельности (правотворчество, правоприменение, контроль);
- критерий разграничения правового регулирования (публично-правовой, частно-правовой).

Первые попытки толкования публичности были предприняты в политической истории Индии, Греции, Китая [6, с. 125]. Однако долгое время в научной литературе присутствовало смешение политико-правовых дефиниций; например, у Ф. Энгельса в работе «Происхождение семьи, частной собственности и государства» наличие публичной власти рассматривалась в качестве основного признака государства [7, с. 5]. В советский период использовались различные подходы к понятию публичной власти. Одни ученые отождествляли государственную власть с общественной, другие — объединяли публичную и государственную власть. Высказывалось мнение о том, что публичность направлена на согласование руководства общими делами [8].

В современной правовой теории и юридической практике термин «публичная власть» получил широкое употребление. Так, С.А. Авакьян объединяет понятия «публичная власть» и «политическая власть», выделяя их разновидности — государственную, муниципальную и общественную, реализующиеся в обществе и направленные на всех его членов [9]. Социальный феномен публичной власти зарождается в социуме, обеспечивая его целостность. Народ организуется государством посредством участия в осуществлении государственной власти. Однако ее основы, силы и средства могут быть различными. Население, являясь источником власти, формирует общественную, то есть публичную власть. В.И. Шкатулла утверждает, что местное самоуправление, как самостоятельный институт власти, появилось в 1990-е годы в ходе проводимых преобразований [10].

В настоящее время среди отечественных специалистов доминирует две точки зрения по поводу соотношения видов власти. Согласно первой позиции, публичная власть совпадает с государственной, так как формируется и организуется органами государственной власти. В соответствии со второй точкой зрения публичная власть имеет различные организационные формы, поэтому не совпадает с государственной [11].

Принципиальное значение в контексте рассматриваемой темы приобретает вопрос о соотношении государственной и местной власти в качестве двух самостоятельных подсистем управления. Государственная власть, обладая всеобщностью, универсальностью, суверенитетом, имеет следующие важнейшие признаки: официальный характер деятельности; структурированность аппарата управления; общеобязательность решений органов государственной власти; монополию на издание законов; осуществление правосудия; наличие правомочий на легальное и легитимное применение мер принуждения.

Характеристики муниципальной власти: легитимность; наличие обособленного властного аппарата; демократизм; обособленность и самостоятельность; распространение юрисдикции власти только на данное муниципальное образование; охват властными полномочиями всех субъектов в границах муниципального образования.

Соответственно, правовая структура власти включает следующее:

- носителя власти (народ, орган власти и др.);
- пассивного субъекта (лицо, на которое оказывается влияние);
- ресурсы (методы и способы властного воздействия);
- организационные формы (правила и процедуры).

Следовательно, в арсенал публичной власти входит множество инструментов: право, принуждение, насилие, поощрение, убеждение; экономические, финансовые, информационные, человеческие и иные ресурсы.

Резюмируя изложенное, сформулируем предварительные выводы. Публичная власть в демократическом государстве включает механизм народовластия, который функционирует на определенной территории, поэтому концентрирует и реализует интересы местного населения. Для осмысления тенденций и закономерностей взаимодействия публичных органов управления проиллюстрируем нормативно-правовое обеспечение деятельности публичной власти, в первую очередь органов местного самоуправления на разных исторических этапах конституционного строительства.

Конституция РСФСР 1918 г. внесла неточности в правовое регулирование деятельности органов власти на местах. Советы рабочих, солдатских и крестьянских депутатов стали структурой государственного аппарата вновь созданного государства с выстроенной вертикалью всех ее элементов, включающих областные, губернские, окружные, уездные, волостные съезды Советов, городские и сельские Советы, но не предусматривающих разделения полномочий между ними. От региональных органов требовалось решение дел только местного значения, хотя централизация государственной власти устанавливалась через статьи о бюджете и налогах [12].

В Конституции СССР 1924 г. [13] и в Конституции РСФСР 1925 г сохранилась прежняя схема сотрудничества государственного аппарата [14]. Определяющая роль Коммунистической партии в построении соци-

алистического государства подтверждалась в Конституции СССР 1936 г., где ст. 77 специальной главы включала местные органы государственной власти в единую государственную структуру [15]. Перечень функций местного Совета закреплялся в ст. 79 Основного Закона: культурно-политические и хозяйственные полномочия, которые исполнялись через местный бюджет; охрана государственного порядка; соблюдение прав граждан. Устанавливались субординационный контроль и подотчетность нижестоящих органов вышестоящим, что могло проявляться в отмене решений и распоряжений (ст. 89, 90 Конституции СССР 1936 г.). На выборах, как правило, выдвигался один, предложенный партией кандидат в депутаты. Советы рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов были переименованы в Советы депутатов трудящихся. Соответственно, публичная власть теперь совпадала с государственной властью [16].

Последующее реформирование политической системы было связано с разработкой общенародного самоуправления, так как политика государства была направлена на развитие коммунистических принципов в самоуправлении. Руководящая роль Коммунистической партии была закреплена в Конституции РСФСР 1978 г. [17], развившей положения Конституция СССР 1977 г. [18]. Хотя функциональное назначение местных Советов осталось прежним, полномочия исполкомов местных Советов были закреплены в отдельной главе. Такая организация государственной деятельности на местах просуществовала до упразднения прежней структуры власти Указом Президента РФ в октябре 1993 г. [19].

Правоприменительная практика советского периода обусловила место Советов в новой политической системе. Их отнесли формально к первичной структуре государственного аппарата, подконтрольной центральным органам. Советы, являясь органами местного управления, одновременно наделялись значительной самостоятельностью. Соответственно, публичная власть считалась государственной.

Постепенная децентрализация государственного управления на местах началась в 1990-е годы, с реализации процесса утверждения социалистического самоуправления [20]. Реорганизация политической системы советского общества была связана с передачей полномочий органам местной власти в экономической сфере [21] и наделением их необходимым правовым статусом, что отвечало общей тенденции проводимых в тот период административных реформ [22]. Право на самостоятельное решение гражданами вопросов местного значения путем реализации избирательных правомочий впервые нашло подтверждение в ст. 138 специального раздела VII «Местное самоуправление в РСФСР» Конституции РСФСР 1978 г. [23]. Районные, городские, районные в городах, поселковые, сельские Советы народных депутатов объединили в одну организационную структуру (ч. 2 ст. 85 Конституции РСФСР 1978 г.). Следующим шагом закреплялись общие правила законодательного разграничения сфер компетенций органов

государственной власти и органов местного самоуправления. Прекращалась деятельность местных Советов [24]. Полномочия прежних органов передавались местной администрации. Следовательно, с 1990 по 1993 г. Советы становились органами местного самоуправления, оставаясь пока органами государственной власти на местах.

Конституция РФ, принятая 12 декабря 1993 г., признала общественно-государственную природу местного самоуправления в качестве особой подсистемы управления. С учетом требований Европейской хартии местного самоуправления в ст. 12 Конституции РФ были закреплены нормы права, которые определяют порядок осуществления местного самоуправления [25]. Гражданам России предоставлялось право на участие в местных делах непосредственно и опосредованно — в выборах, референдумах, территориальном общественном самоуправлении, опросах и других. Подчеркивается структурное обособление органов местного самоуправления, которые не входят в государственный аппарат, самостоятельно решают вопросы местного значения, отнесенные к их ведению и при возможности могут исполнять отдельные государственные полномочия (ст. 131, ч. 1 ст. 132 Конституции РФ).

Очевидно, что в результате конституционной реформы система публичной власти, согласно ст. 3 Основного Закона, расширила свои компетенции на федеральный, региональный, местный и общественный уровни.

Конституционные поправки в части регулирования публичной власти выработывались в ходе научных обсуждений и правоприменительной практики [26]. В постановлениях Конституционного Суда РФ сформулирован ряд доктринальных выводов:

- разъясняются уровни территориальной организации местного самоуправления, где осуществляется публичная власть;
- указывается, что местные представительные органы являются органами публичной власти;
- запрещается передача полномочий органами власти между собой в случае несоблюдения прав граждан;
- акцентируется внимание на особой роли поселений в решении местных дел;
- подтверждается двухуровневая территориальная организация муниципальных образований с учетом нормативно закрепленных критериев;
- запрещается упразднение муниципальных образований, в том числе по инициативе населения, так как данное право возникает на основании решения народа, закрепленного в Основном Законе [27].

Особые мнения судей Конституционного Суда РФ оформлялись по ряду спорных моментов. Судья А.Н. Кокотов, разъясняя правовой статус главы муниципального образования в качестве его высшего должностного лица, считает недопустимым единственный и безальтернативный вариант его избрания. Для подтверждения своих доводов он приводит примеры за-

крепления данного факта в нормативных правовых актах субъектов РФ. [28]. Судья Н.С. Бондарь высказывает предположение о дальнейших законодательных инициативах. По его оценке, передача органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий на практике может привести к тесной интеграции в системе публичных отношений с дальнейшей модификацией их статуса в местные органы государственной власти [29].

Исторический опыт муниципального строительства связан с постоянными дискуссиями по поводу взаимодействия государственного и муниципального управления, развивавшихся в разных направлениях — от абсолютной самостоятельности до встраивания в вертикаль государственного управления [30]. Так, Г.В. Барбашев включал местное самоуправление в особый род государственной власти [31, с. 101]; Н.И. Овчинников считал местное самоуправление конституционным правом граждан на самостоятельное заведывание местными делами [32, с. 67]. Вследствие противоречивых трактовок возникает вопрос о том, чем является местное самоуправление — средством отстаивания интересов населением, способом государственного влияния или тем и другим одновременно.

В уставе муниципального образования устанавливаются наименование, порядок предоставления и разделения полномочий между органами местного самоуправления; формы работы и способы сотрудничества с правом передачи городским округам и муниципальным районам соответствующими законами для исполнения отдельных государственных полномочий. При этом делегирование государственным органам муниципальных полномочий не допускается. Компетенция, закрепленная в первоначальной редакции ч. 3 ст. 34 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 131-ФЗ) за органами местного самоуправления в уставах, не может быть ими самостоятельно изменена, так как в соответствии с редакцией указанной статьи Федерального закона от 27 мая 2014 г. № 136-ФЗ она устанавливается законом субъекта РФ.

Для эффективного управления важнейшие функции муниципальных образований подразделяются на проектную (планирование) и программную (принятие решений). Государственный контроль муниципального уровня допускается в четко фиксируемых границах, в соответствии с разъяснением Конституционного Суда РФ — только при исполнении переданных им отдельных государственных полномочий, а также для обеспечения законности принимаемых решений по вопросам местного значения, без изменения законом субъекта РФ форм и способов проверок для соблюдения гарантий самостоятельности (ч. 5 ст. 76 Конституции РФ). Однако договорная основа сотрудничества не исключается.

В уставах закрепляются основные формы участия граждан: местный

референдум, муниципальные выборы, публичные слушания, ТОС, сходы, собрания, конференции и другие [33]. Важной мерой ответственности перед населением может стать отзыв депутата, который регламентируется ст. 24 комментируемого нормативного акта. Но п 2.1 данной нормы в редакции Федерального закона от 20 марта 2011 г. № 38-ФЗ «О внесении изменений в статьи 35 и 38 Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”» в связи с применением пропорциональной избирательной системы на выборах депутатов представительных органов муниципальных районов и городских округов» указывает, что если депутатские мандаты, избранные в составе списка кандидатов, формируются избирательными объединениями, то данная процедура не применяется.

Резонансным событием стала замена прямых выборов мэров населением конкурсным отбором. Ранее муниципальные образования получали право самостоятельно выбирать из предложенных вариантов способ избрания главы муниципального образования (ч. ст. 36 Федерального закона № 131-ФЗ). В настоящее время данные полномочия переданы субъектам Федерации, которые вправе вводить единственный способ избрания высшего должностного лица для конкретного муниципального образования. В данном случае представительный орган голосует за кандидата, предложенного конкурсной комиссией, то есть население фактически отстраняется от выборов. Конкурсная комиссия состоит из членов, половина которых вводится для муниципальных районов и городских округов губернатором субъекта РФ, а главой муниципального района — для поселений. Депутатский корпус фактически формально принимает решение, будучи ограниченным в выборе кандидатурами, представленными ему конкурсной комиссией.

Другим спорным моментом является практика укрупнения муниципальных образований, получившая широкое распространение в некоторых субъектах РФ. Несколько поселений объединяются в одно муниципальное образование. В результате преобразований, которые инициирует не население, а, как правило, представительный орган власти, муниципальные территории утрачивают самостоятельность. В процессе реорганизации местного самоуправления ликвидируются органы власти, местный бюджет. Мнения участников территориальной реорганизации часто диаметрально расходятся [34].

Следовательно, концептуальные позиции отвечают двум основным социальным запросам на публичную власть: участие граждан в решении вопросов местного значения; создание эффективной системы представительства населения в управлении для удовлетворения их потребностей и нужд.

Внесение изменений в нормативно-правовые акты обусловлено поиском оптимальных решений практических проблем.

Обозначим некоторые устойчивые негативные тенденции:

- отсутствие четкого разграничения предметов ведения и полномочий в сфере местного самоуправления между Федерацией и ее субъектами;
- дисбаланс между ресурсами и обязательствами органов местного самоуправления;
- отсутствие дополнительных источников налоговых доходов местных бюджетов, стимулирующих органы местного самоуправления;
- нехватка квалифицированных специалистов, особенно на поселенческом уровне;
- снижение обособленности самостоятельности местного самоуправления вследствие недостаточности реальных механизмов воздействия, прежде всего административных, на социально-экономическую ситуацию в муниципальных образованиях;
- недостаточный уровень финансового обеспечения;
- отсутствие доверия к власти по причине сокращения непосредственного участия в избирательном процессе.

В сложившихся правовых реалиях одним из способов минимизировать отрицательные проявления на практике становится расширение перечня способов взаимодействия между органами власти, что позволяет оперативно реагировать на возникающие вызовы.

Обобщая различные точки зрения, целесообразно выделить часто применяемые формы: координация и образование консультационных комитетов; методическая помощь; наделение отдельными государственными полномочиями; реализация контрольных полномочий для соблюдения прав и свобод; подготовка и переподготовки муниципальных специалистов; законодательные инициативы; реализация совместных договоров и соглашений; формирование программ развития территорий; устранение споров и разногласий; финансовая поддержка; работа с обращениями граждан. Например, в Удмуртской Республике сотрудничество осуществляется через Управление по работе с муниципальными образованиями при Правительстве Республики.

Таким образом, на данном историческом этапе местное самоуправление планомерно встраивалось в общую систему публичной власти посредством правового регулирования на государственном уровне с учетом текущей ситуации при расширении влияния на организацию деятельности на местах федерального и регионального уровней, что определяется своевременностью удовлетворения потребностей и нужд граждан для оперативного решения острых социально-экономических проблем.

Поправки, внесенные в Конституцию РФ, направлены на прекращение полемики о месте местного самоуправления в системе публичной власти посредством закрепления в нормах сложившейся правоприменительной практики. Так, для создания оптимальной модели муниципального управления ст. 131 Конституции РФ предусматривает новые виды муниципальных образований и предполагает участие государственных органов в

их формировании. Охарактеризуем их в сравнении с предшествующими положениями: источником перераспределения полномочий между государственной и муниципальной властями теперь становится не только федеральный закон, но и закон субъекта РФ (ст. 131 Конституции РФ). Соответственно, предъявляются повышенные требования и к качеству регионального законодательства. Дополняются гарантии местного самоуправления в ст. 133 — компенсация возникающих расходов, связанная с выполнением публичных функций.

Анализируя законодательные нормы, следует отметить, что в них не наблюдается нарушения прав на местное самоуправление. Сформированное правовое пространство заставляет задуматься о скрытых угрозах. Очевидно, что последствия изменений, внесенных в действующее законодательство, на практике довольно сложно прогнозировать. С абсолютной уверенностью нельзя утверждать, что Конституция РФ в достаточной мере защищает муниципальный уровень управления от политического воздействия органов государственной власти. Поправки в ч. 1 ст. 131 Конституции РФ кардинально меняют смысл самоуправления, предоставляя право государственным органам участвовать в формировании муниципальной власти на основании общих принципов организации публичной власти на местах. Муниципальные органы управляют имуществом, находящимся в их собственности, а также, как и прежде, самостоятельно реализуют полномочия по местному бюджету и местным налогам. Дополнение включено по доступности медицинских услуг.

Таким образом, теоретические и практические подходы к исследованию публичной власти формировались с учетом складывавшихся на определенном историческом этапе задач, связанных с поиском эффективной модели решения государственных и муниципальных вопросов, приобретающих различное конституционное оформление, продиктованное политическими и социально-экономическими условиями. Соотношение уровней и форм власти, способов и компетентностных полномочий формулируются исходя из баланса государственных и муниципальных интересов, наработанных правоприменительной практикой и фундаментальной наукой, где однозначных ответов пока не найдено. Создание единой управленческой системы направлено на координацию и согласование всех заинтересованных сторон для конструктивного реагирования на современные вызовы, диктующие необходимость развития гибкой системы перераспределения полномочий, ресурсов и ответственности между субъектом РФ и муниципалитетом. Уточнения и дополнения не решат всех организационных проблем, их потенциал необходимо реализовывать при помощи законодательства и правоприменительной практики.

Сегодня приоритетной является траектория поступательного развития Российской Федерации через достижение государственного и общественного согласия на федеральном, региональном и муниципальном уровнях,

что способствует формированию гражданского самосознания как основного политического ресурса.

Библиографический список

1. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 15 янв. 2020. URL: kremlin.ru/events/president/news.
2. О стратегическом планировании в РФ: Федер. закон от 28 июня 2014 г. 172-ФЗ. URL: www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841.
3. Заключение Конституционного Суда Российской Федерации о соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации от 16 марта 2020 г. № 1-3 город Санкт-Петербург // Российская газета. Федер. вып. 2020. 17 марта. № 56.
4. О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти: Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ. URL: <http://duma.gov.ru/news/48953>.
5. Цицерон. О старости. О дружбе. Об обязанностях. М., 1993 (репринт текста 1974 г.).
6. Андреев Ю.В., Кошеленко Г.А., Кузицин В.И., Маринович Л.П. История Древней Греции: учебник. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2003.
7. Энгельс Ф. Происхождение семьи, частной собственности и государства. М., 1982.
8. Гусев В.Е. Власть и публичная власть: конвергенция идей // Молодой ученый. 2009. № 12 (12). С. 324–326. URL: moluch.ru/archive/12/901.
9. Авакьян С.А. Конституционный лексикон: Государственно-правовой терминологический словарь. М. 2015.
10. Шкатулла В.И. Комментарий к Федеральному закону от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: постатейный. 5-е изд., перераб. и доп. М., 2019.
11. Ковешников Е.М. Государство и местное самоуправление в России: теоретико-правовые основы взаимодействия. М., 2002.
12. Конституция РСФСР 1918 г. (принята V Всероссийским Съездом Советов в заседании от 10 июля 1918 г.). URL: www.rusconstiution.ru/terem/30.
13. Конституция (Основной Закон) СССР 1924 г. (утв. резолюцией II Съезда Советов от 31 янв. 1924 г.). URL: www.rusconstiution.ru/terem/9572.
14. Конституция РСФСР (Основной Закон) (в ред. от 11 мая 1925 г.). URL: www.rusconstiution.ru/library/articles/9572.
15. Конституция (Основной Закон) СССР 1936 г. (утв. постановлением Чрезвычайного VIII Съезда Советов СССР от 5 дек. 1936 г.). URL: www.rusconstiution.ru/library/articles/9572.
16. Конституция (Основной Закон) РСФСР 1937 г. (утв. постановлением Чрезвычайного XVII Всероссийского Съезда Советов от 21 янв. 1937 г.). URL: www.rusconstiution.ru/terem/32.
17. О порядке введения в действие Конституции (Основного Закона) РСФСР: Закон РСФСР от 12 апр. 1978 г. URL: www.rusconstiution.ru/library/articles/1281.
18. О порядке введения в действие Конституции (Основного Закона) СССР: Закон СССР от 7 окт. 1977 г. № 6367-IX. URL: www.rusconstiution.ru/library/articles/9675.

19. О реформе представительных органов местного самоуправления в Российской Федерации: Указ Президента РФ от 9 окт. 1993 г. № 1617. URL: kremlin.ru/acts/bank/4569.
20. Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства СССР: Закон СССР от 9 апр. 1990 г. // Известия. 1991. 18 февр.
21. О дополнительных полномочиях местных Советов народных депутатов в условиях перехода к рыночным отношениям: Закон РСФСР от 10 окт. 1990 г. // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1990. № 19. Ст. 197.
22. О статусе депутата местного Совета народных депутатов РСФСР: Закон РСФСР от 30 окт. 1990 г. // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1990. № 19. Ст. 198.
23. Закон РСФСР от 24 мая 1991 г. № 1329-1. URL: www.rusconstiution.ru/library/articles/1287.
24. О реформе местного самоуправления в Российской Федерации: Указ Президента РФ от 26 окт. 1993 г. № 1760 (в ред. от 22 дек. 1993 г.) (вместе с Положением об основах организации местного самоуправления в Российской Федерации на период поэтапной конституционной реформы) // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 41. Ст. 3924.
25. Конституция Российской Федерации (принята всеобщим голосованием 12 дек. 1993 г.). URL: www.rusconstiution.ru/terem/44.
26. О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти: Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ. URL: дума.gov.ru/news/48953.
27. По делу о проверке конституционности Закона Удмуртской Республики от 17 апреля 1996 г. «О системе органов государственной власти в Удмуртской Республике»: постановление Конституционного Суда РФ от 24 янв. 1997 г. № 1-П. URL: www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_23118/ca1820d99f2c758e82d835816b28c0a34417dc33.
28. *Кокотов А.Н.* Особое мнение судьи Конституционного Суда РФ // СЗ РФ. 2015. № 50. Ст. 7226.
29. *Бондарь Н.С.* Особое мнение судьи Конституционного Суда РФ // СЗ РФ. 2015. № 50. Ст. 7226.
30. *Витрук Н.В.* Право, демократия и личность в конституционном измерении: (история, доктрина и практика) // Избранные труды (1991–2012). М., 2012.
31. *Барабашиев Г.В.* Местное самоуправление: учебное пособие. М., 1996.
32. *Овчинников И.И.* Местное самоуправление в Российской Федерации (теоретические, исторические и правовые аспекты): М., 2018.
33. Устав муниципального образования «Город Ижевск» (принят решением городской Думы Ижевска 16 мая 2005 г. № 333) (в ред. от 23 янв. 2020 г. № 842). URL: www.izh.ru/i/info/15136.html.
34. *Нарутто С.В., Шугрина Е.С.* Муниципальная демократия: от теории к практике. М., 2020.