

Чаннов С. Е. / Channov S. E.

**МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ: 2014 ГОД – РЕФОРМА ЧЕТВЕРТАЯ?
LOCAL SELF-GOVERNMENT: YEAR 2014 – FOURTH REFORM?**

*Чаннов Сергей
Евгеньевич,
доктор юридических наук,
профессор, заведующий
кафедрой служебного и
трудового права Поволжского
института управления им. П. А. Столыпина
РАНХиГС, г. Саратов.*

На основе анализа законопроекта, вносящего поправки к Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», автор констатирует, что внесенный в Государственную Думу законопроект, с одной стороны, уменьшает возможность населения влиять на муниципальные структуры (за счет уменьшения случаев проведения муниципальных выборов), с другой, явно уменьшает самостоятельность местного самоуправления при увеличении полномочий государства в этой сфере.

Дополнительно отмечаются следующие недостатки: двухуровневая система местного самоуправления в крупных городах неизбежно повлечет удвоение властных структур; разделение города на самостоятельные муниципальные образования может повлечь за собой определенные сложности с точки зрения сохранения единства городского хозяйства; положения законопроекта никак не затрагивают вопросы, касающиеся имущественной, налоговой и вообще финансовой составляющей деятельности внутригородских районов; некоторые положения законопроекта направлены на уменьшение количества случаев прямого избрания должностных лиц местного самоуправления населением.

*Channov Sergei
Evgen'evich,
Doctor of law (LLD), Pro-
fessor, Head of the Depart-
ment of service and labor
law, P. A. Stolypin Volga
Region Institute of Man-
agement of Russian Acad-
emy of National Economy
and Public Administration,
Saratov.*

Ключевые слова: местное самоуправление, органы муниципальной власти, реформа местного самоуправления, законодательство о местном самоуправлении

Based on the analysis of the draft law amending the Federal Law "On General Principles of Organization of Local Self-government in the Russian Federation", the author notes that the draft law introduced to the State Duma, on the one hand, reduces the ability of population to influence on municipal structures (due to the decrease of cases of the municipal elections), on the other, obviously reduces the autonomy of local government by increasing the powers of the State in this sphere.

In addition the author notes the following shortcomings: two-tier system of local self-government in major cities will inevitably lead to a doubling of the authorities; division of a city into separate municipal formations may entail some difficulties in terms of preserving the unity of city economy; provisions of the draft law do not address the issues related to property, tax and generally any financial component of activity of intraurban areas; some provisions of the draft law are aimed at reducing the number of direct election of local self-government officials by the population.

Keyword: local self-government, local authorities, local self-government reform, legislation on local self-government.

Одним из важных вопросов, к которым обратился Президент Российской Федерации в своем ежегодном Послании к Федеральному Собранию в 2013 году, стал вопрос о современном состоянии местного самоуправления в России. Коснувшись низкой эффективности деятельности органов

муниципальной власти и отстраненности населения от реального участия в местном самоуправлении, он поставил задачу уточнения общих принципов организации местного самоуправления, развития сильной, независимой, финансово состоятельной власти на местах, причем такая работа, по его мнению, должна быть законодательно обеспечена «уже в следующем, 2014 году – в год 150-летия знаменитой Земской реформы» [3].

Понятно, что такие слова Президента Российской Федерации в ежегодном послании могли быть восприняты только как прямой приказ к действиям. Таким образом, было очевидно, что 2014 год может стать годом очередной – четвертой (если считать реформы 1991, 1995 и 2003 гг.) в современной российской истории реформой местного самоуправления. Остался лишь вопрос: будет ли эта реформа подкреплена новым законом о местном самоуправлении или внесением существенных изменений в действующий?

Правильным, по крайней мере, по ситуации на начало марта, оказался второй ответ. 13 марта 2014 г. рабочая группа по реформированию местного самоуправления, созданная по поручению президента Владимира Путина, завершила свою работу и внесла в Государственную Думу поправки к Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Данный проект был внесен депутатами Государственной Думы В. Б. Кидяевым, В. С. Тимченко, членом Совета Федерации С. М. Киричуком, депутатами Государственной Думы А. С. Делимхановым, З. Д. Геккиевым, В. А. Казаковым С. Г. Каргиновым, П. И. Пимашковым, М. Н. Свергнуновой, В. Е. Булавиновым, И. Л. Зотовым и для краткости далее в настоящей статье будет именоваться «законопроект».

Надо сказать, что, не успев появиться, законопроект уже вызвал критику Комитета гражданских инициатив бывшего министра финансов РФ Алексея Кудрина, который, в свою очередь, предложил ряд собственных идей в реформировании местного самоуправления. По мнению экспертов Комитета, концепция реформы местного самоуправления, подготовленная рабочей группой во главе с председателем Всероссийского совета местного самоуправления Вячеславом Тимченко, не даст ни политического, ни экономического эффекта и еще больше усугубит существующие проблемы (В Госдуму внесен закон, отменяющий выборы мэров крупных городов [8]).

Что же вызвало такую критику со стороны экспертов? Для ответа на этот вопрос представляется проанализировать текст законопроекта по состоянию на сегодняшний день.

Прежде всего, надо отметить, что изменения, запланированные его авторами, выглядят действительно, достаточно серьезными, хотя их, в то же время, нельзя, по нашему мнению, назвать революционными.

При обращении к законопроекту в первую очередь бросается в глаза реформирование организации местного самоуправления в городских округах. Основной концептуальной его идеей является закрепление возможности создания самостоятельных муниципальных образований на внутригородских территориях городских округов в случаях, установленных законами субъектов Российской Федерации. В настоящее время, как известно, деление города на внутригородские муниципальные образования предусмотрено только в отношении городов федерального значения, в случае же принятия рассматриваемого законопроекта такие муниципальные образования могут появиться в сотнях крупных городов России.

Данная идея лежит полностью в русле Послания, в котором Президент РФ, в частности, отметил, что «местная власть должна быть устроена так – а ведь это самая близкая власть к людям, – чтобы любой гражданин, образно говоря, мог дотянуться до неё рукой».

Действительно, сама по себе идея деления города на внутригородские территории, имеющие статус муниципального образования не нова и имеет как свои плюсы, так и минусы. Главным доводом в ее пользу (и в пользу рассматриваемого законопроекта) является тот факт, что в масштабе крупного мегаполиса единый орган местного самоуправления просто физически не сможет решать все задачи на местах, т. е., сама идея местной власти, самостоятельности населения в решении местных вопросов оказывается дискредитированной [2, 232].

С этих позиций приближение муниципальной власти к населению, положенное в основу законопроекта, можно только приветствовать. В то же время, некоторые его положения вызывают вопросы.

Во-первых, введение, по сути, двухуровневой системы местного самоуправления в крупных городах неизбежно повлечет удвоение властных структур.

Насколько можно судить из текста законопроекта, представительный орган городского округа с внутригородским делением должен формироваться из состава представительных органов внутригородских районов в соответствии с равной независимо от численности населения внутригородского района нормой представительства. При этом численность депутатов представительного органа городского округа с внутригородским делением

и внутригородского района должна определяться законом субъекта Российской Федерации.

Однако, несмотря на это, определенное увеличение численности депутатского корпуса в крупных городах в случае реализации рассматриваемого предложения весьма вероятно. В крупных российских городах, как правило, насчитывается от 5 до 10 районов (например, в Омске – 5, в Саратове – 6, в Казани – 7, в Самаре – 9, в Новосибирске – 10), так что даже при минимальной реальной численности представительного органа внутригородского района 5-7 депутатов (все-таки сложно представить себе представительный орган района с десятками или сотнями тысяч жителей из трех человек) общая численность депутатов муниципального уровня в городе будет больше полусотни, из которых определенная часть неизбежно будет выполнять свои обязанности на постоянной (оплачиваемой) основе. А ведь не факт, что субъекты Российской Федерации примут эту минимальную численность.

Кроме того, формирование представительных органов в каждом районе однозначно потребует формирования многочисленных аппаратов этих органов и, соответственно, увеличения числа муниципальных служащих. То же, хотя и в меньшей степени, касается и местных администраций.

Все это неизбежно скажется на увеличении расходов местных бюджетов на содержание управленческого аппарата, что вряд ли можно приветствовать в существующей в Российской Федерации в настоящее время экономической ситуации.

А ведь здесь можно вспомнить, что в последние годы в законодательстве о местном самоуправлении наблюдались как раз противоположные тенденции, связанные с сокращением двухуровневости муниципальных управленческих структур (см. например, Федеральный закон от 29.11.2010 № 315-ФЗ о возможности отказа от создания местных администраций в поселениях, являющихся административными центрами муниципальных районов).

Во-вторых, разделение города на самостоятельные муниципальные образования может повлечь за собой определенные сложности с точки зрения сохранения единства городского хозяйства. Как уже отмечалось выше, в настоящее время такое разделение характеризует только города Москву и Санкт-Петербург, и, в целях преодоления подобной ситуации, местное самоуправление на внутригородских территориях этих городов осуществляется с учетом целого ряда особенностей, установленных ст. 79 ФЗ-131. Например, данной статьей предусмотрено правило, согласно которому перечень вопросов местного значения, источники доходов местных бюджетов определяются

законами соответствующих субъектов Российской Федерации исходя из необходимости сохранения единства городского хозяйства.

Также согласно ст. 12 НК РФ местные налоги в городах федерального значения Москве и Санкт-Петербурге устанавливаются НК РФ и законами указанных субъектов Российской Федерации о налогах. Целесообразность введения данной нормы также вполне очевидна: в рамках одного города недопустима ситуация, когда в различных его районах существуют различные ставки местных налогов.

Все вышеприведенные положения направлены на сохранение города как единого хозяйственного комплекса при создании на его территории внутригородских муниципальных образований. Однако рассматриваемым законопроектom подобные требования не предусмотрены. Правда, он указывает, что «полномочия органов местного самоуправления городского округа с внутригородским делением и внутригородских районов по решению установленных в соответствии с настоящим Федеральным законом вопросов местного значения городских округов с внутригородским делением и внутригородских районов разграничиваются законами субъекта Российской Федерации и в соответствии с ними уставом такого городского округа». Однако понять: как это будет решено на практике, из вышеприведенной нормы достаточно сложно. Кроме того, положения законопроекта никак не затрагивают вопросы, касающиеся имущественной, налоговой и вообще финансовой составляющей деятельности внутригородских районов.

При всем при том, необходимо подчеркнуть, что законопроект (по крайней мере, в редакции, подготовленной для внесения в Государственную Думу) вовсе не предполагает принудительного разделения крупных городов на внутригородские районы, как об этом поспешили сообщить некоторые сетевые СМИ (В ответ на проект реформы местного самоуправления Кудрин предложил возродить дореволюционные уезды [9]). Как следует из нормы, которая должна войти в ст. 10 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», в городских округах в соответствии с законами субъекта Российской Федерации местное самоуправление *может осуществляться* также на территориях внутригородских районов.

Более того, законопроект конкретно устанавливает, что собственно изменение статуса городского округа в связи с наделением его статусом городского округа с внутригородским делением либо лишением его статуса городского округа с внутригородским делением осуществляется законом субъекта

Российской Федерации с учетом мнения населения соответствующего городского округа. Лишение муниципального образования статуса городского округа с внутригородским делением, в свою очередь, влечет за собой упразднение внутригородских районов.

Таким образом, субъекты Российской Федерации должны сами решить: в каких городских округах целесообразно вводить двухуровневое местное самоуправление, а в каких – нет. Этот факт несколько сглаживает те вопросы к законопроекту, которые были обозначены нами выше.

А вот ряд других его положений, хотя, на первый взгляд, и несколько теряются на фоне возможного создания внутригородских муниципальных образований, фактически могут иметь куда более серьезные последствия, тем более, что они предполагаются к реализации в обязательном порядке.

Так, законопроектом предполагается дополнить ст. 14 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» частью 2 следующего содержания: «К вопросам местного значения сельского поселения относятся вопросы, предусмотренные пунктами 1-3, 9, 10, 12, 14, 17, 19 (за исключением использования, охраны, защиты, воспроизводства городских лесов, лесов особо охраняемых природных территорий, расположенных в границах населенных пунктов поселения), 21, 28, 30, 33 части 1 настоящей статьи. Иные вопросы местного значения, предусмотренные частью 1 настоящей статьи, на территории сельских поселений решаются органами местного самоуправления соответствующих муниципальных районов».

Таким образом, всего двумя фразами авторы законопроекта существенно перераспределили вопросы местного значения между сельскими поселениями и муниципальными районами в пользу последних. В случае принятия законопроекта в данной редакции существующее разграничение вопросов местного значения сохранится только для городских поселений, сельские же разом лишаются более половины из предусмотренных действующим законом.

С одной стороны, в этом есть определенная логика. Не секрет, что сельские поселения в Российской Федерации в подавляющем большинстве случаев из-за отсутствия необходимых материальных, финансовых и кадровых ресурсов просто не в состоянии надлежащим образом обеспечивать решение всех возложенных на них вопросов местного значения. В пояснительной записке к законопроекту справедливо отмечается, что «в настоящее время муниципальные районы фактически осуществляют не межпоселенческие

полномочия на соответствующих территориях, а решают за поселения и вместо них значительный круг их вопросов местного значения, в том числе путем заключений соглашений о передаче осуществления органам местного самоуправления муниципальных районов большинства полномочий органов местного самоуправления поселений» [4].

Возложение полномочий сельских поселений на район выглядит достаточно обоснованным, тем более что и Президент Российской Федерации в своем Послании отмечал недостаточный их объем у последних: «районный уровень фактически выхолощен. Его полномочия в сфере образования, здравоохранения, социальной защиты переданы в регионы».

С другой стороны – остающиеся у сельских поселений полномочия столь малы, что неизбежно встает вопрос: будет ли в таком случае вообще особый смысл в содержании поселенческих управленческих структур?

Кроме того, передача муниципальным районом на территориях сельских поселений целого ряда очень значимых вопросов местного значения (организация в границах поселения электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом; дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов поселения и обеспечение безопасности дорожного движения на них; обеспечение проживания в поселении и нуждающихся в жилых помещениях малоимущих граждан жилыми помещениями, организация строительства и содержания муниципального жилищного фонда и т. п.) не предполагает одновременного увеличения доходов местных бюджетов (по крайней мере, это не вытекает из внесенного законопроекта). А ведь бюджеты муниципальных районов тоже далеко не безразмерны.

Муниципальных районов касается и еще одна новелла законопроекта. В соответствии с ней предлагается внести изменения в ч. 4 ст. 35 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», изложив ее в следующей редакции: «Представительный орган муниципального района состоит из глав поселений, входящих в состав муниципального района, и из депутатов представительных органов указанных поселений, избираемых представительными органами поселений из своего состава в соответствии с равной независимо от численности населения поселения нормой представительства, определяемой в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации и уставом муниципального района».

Таким образом, муниципальным районам предлагается в качестве единственно возможного тот способ формирования представительных органов муниципальных образований, который сейчас является альтернативным и, причем, не основным. Кстати, надо сказать, что он неоднократно критиковался различными специалистами [7, 60; 6; 5], как не в полной мере соответствующий Европейской Хартии местного самоуправления, однако в итоге был признан Верховным Судом Российской Федерации не противоречащим этому документу [1].

Сам по себе способ формирования представительного органа муниципальных районов из делегатов поселений обладает существенными достоинствами, в силу чего он востребован многими муниципальными образованиями. Во-первых, он существенно удешевляет и упрощает процесс формирования органов местного самоуправления в муниципальном районе, позволяя полностью обойтись без муниципальных выборов. Во-вторых, он обеспечивает непосредственное взаимодействие между районными и поселенческими властями, так как в представительный орган района входят главы поселений и наиболее деятельные их депутаты, как правило, активно участвующие в осуществлении муниципального управления в поселении и хорошо знающие его проблемы. В-третьих, сокращаются расходы на управленческий аппарат представительных органов по району в целом.

Наверное, если бы рассматриваемый способ не имел недостатков – его бы использовали все или большинство муниципальных районов Российской Федерации. Однако такие недостатки имеются. Они обусловлены и возможным конфликтом интересов у депутатов, вынужденных отстаивать потребности и района и поселения (не во всех случаях совпадающие), нехваткой времени (если основная работа у главы поселения в этом поселении районное депутатство будет, скорее всего, восприниматься им по остаточному принципу). Не последнюю роль играет и демография: специфика большинства российских муниципальных районов такова, что в административном центре района, как правило, проживает значительная часть его населения (в некоторых случаях свыше 90 %). Требование же о равной, независимо от численности населения поселения, нормой представительства ведет к тому, что интересы большинства жителей представляет абсолютно меньшинство депутатов.

Неудивительно, что в настоящее время лишь около 10 % муниципальных районов страны используют рассматриваемый способ формирования представительных органов. Достаточно странным на этом фоне выглядит желание авторов законопроекта навязать его остальным 90 %.

Возможно, желание ликвидировать муниципальные выборы в муниципальных районах (официально данные изменения предлагаются «в целях усиления позиций городских и сельских поселений в организации обеспечения деятельности муниципальных районов, повышения эффективности межмуниципальной кооперации и межмуниципального сотрудничества в муниципальных районах» [4]) перевесило для авторов законопроекта все очевидные недостатки предложенного ими способа. Во всяком случае, основания для такого вывода могут дать некоторые другие положения законопроекта, которые также направлены на уменьшение количества случаев прямого избрания должностных лиц местного самоуправления населением.

Так, в ст. 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предлагается закрепить следующие положения:

- глава муниципального района избирается представительным органом муниципального района из своего состава и исполняет полномочия его председателя;

- глава городского округа с внутригородским делением избирается представительным органом муниципального образования из своего состава и исполняет полномочия его председателя;

- глава городского поселения избирается представительным органом поселения из своего состава и исполняет полномочия его председателя;

- глава внутригородского района избирается представительным органом внутригородского района из своего состава и исполняет полномочия его председателя.

Исходя из этого, прямые выборы главы муниципального образования предполагается сохранить (за исключением городов федерального значения) только в городских округах без внутригородского деления, а также в сельских поселениях (где они и в настоящее время проводятся крайне редко). Как представляется, такая позиция не слишком соответствует поставленной Президентом Российской Федерации в Послании задаче приближении местного самоуправления к населению, скорее он напоминает очередное «завинчивание гаек» и усиление властной вертикали.

Наконец, последнее из наиболее значимых – на наш взгляд – изменений, предложенных в законопроекте, касается формирования конкурсной комиссии при проведении конкурса на замещение должности главы местной администрации. Если действующее законодательство предусматривает определенное участие представителей органов государственной власти в

формируемых в муниципальных образованиях конкурсных комиссиях, то рассматриваемый законопроект предполагает это участие усилить.

В частности, она содержит следующие нормы.

В муниципальном районе, городском округе, городском округе с внутригородским делением, внутригородском муниципальном образовании города федерального значения половина членов конкурсной комиссии назначается представительным органом соответствующего муниципального образования, а другая половина высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации).

В случае проведения конкурса в муниципальном районе, в котором предусмотрено образование местной администрации муниципального района, на которую возлагается исполнение полномочий местной администрации поселения, являющегося центром указанного района, одна четверть членов конкурсной комиссии назначается представительным органом муниципального района, одна четверть – представительным органом поселения, являющегося административным центром муниципального района, а половина высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации).

В целом можно констатировать, что внесенный в Государственную Думу законопроект, с одной стороны уменьшает возможность населения влиять на муниципальные структуры (за счет уменьшения случаев проведения муниципальных выборов), с другой явно уменьшает самостоятельность местного самоуправления при увеличении полномочий государства в этой сфере. Даже в тех немногих случаях, когда, согласно действующему законодательству, муниципальные образования еще имеют возможность делать какой-то выбор относительно структуры и способа формирования своих органов, их предлагают этого выбора лишить.

При этом в законопроекте, как уже отмечалось выше, ничего не говорится о финансовой составляющей местного самоуправления, при том, что Президент Российской Федерации в своем Послании прямо признал, что «объём ответственности и ресурсы муниципалитетов, к сожалению, и вы это хорошо знаете, не сбалансированы». В Пояснительной записке к законопроекту лишь отмечается, что его положения «не затрагивают вопросов совершенствования правового регулирования финансово-экономических основ местного самоуправления. Данные вопросы будут предметом регулирования других

законодательных инициатив». Возможно, так оно и будет. Однако уж слишком это все напоминает ситуацию 2002-03 годов, когда при рассмотрении проекта нового закона о местном самоуправлении представители Президента и Правительства уверяли депутатов Государственной Думы, что уже после его принятия будут внесены поправки в налоговый и бюджетный кодексы, которые дадут местному самоуправлению прочную финансовую основу. Поправки эти действительно были в итоге внесены, однако реальность оказалась крайне далека от обещанного, в результате чего местное самоуправление в России так и осталось финансово несамостоятельным и зависимым от государства уровнем власти.

Список литературы:

1. Определение Верховного Суда РФ от 09.03.2005 № 19-Г05-1 // КонсультантПлюс. ВерсияПроф [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. – [М., 2014].
2. Александров А. О., Илькина Н. А. Местное самоуправление в российских регионах / Конституционные и законодательные основы местного самоуправления / Под ред. А. В. Иванченко. – М., 2004.
3. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 12.12.2013 г. // Российская газета. 2013. № 282.
4. Пояснительная записка к проекту Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // URL: <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=469827-6&02> (дата обращения: 10.03.2014).
5. Савранская О. Л. Формирование представительного органа муниципального района путем делегирования представителей от поселения: плюсы, минусы, проблемы // по материалам сайтов <http://www.government.nnov.ru/?id=22048&template=print> и www.federalism.ru.
6. Садовникова Г. Д. Особенности функционирования органов народного представительства в федеративном государстве. Взаимодействие законодательных органов в Российской Федерации (ч. 2) // Представительная власть. XXI век. 2007. № 5 (78).
7. Сергеев А. А. Местное самоуправление в Российской Федерации: правовая теория и социальная практика // Конституционные и законодательные основы местного самоуправления в Российской Федерации. М., 2004.

8. URL: http://bashmedia.info/politika/v_gosdumu_vnesen_zakon_otmenyuayuwij_vybory_merov_krupnyh_gorodov/ (дата обращения: 15.03.2014).
9. URL: <http://www.newsru.com/russia/12mar2014/uezdy.html> (дата обращения: 10.03.2014).

References:

1. Ruling of the Supreme Court of the RF No. 19-G05-1 from 09.03.2005 [Opredelenie Verkhovnogo Suda RF ot 09.03.2005 № 19-G05-1]. *Konsul'tant Plus. Professional version* [Electronic resource], Moscow: 2014.
2. Aleksandrov A. O., Il'kina N. A. Local Self-government in the Russian Regions [Mestnoe samoupravlenie v rossiiskikh regionakh]. Under edition of A. V. Ivanchenko, *Konstitutsionnye i zakonodatel'nye osnovy mestnogo samoupravleniya – Constitutional and Legislative Foundations of Local Self-government*, Moscow: 2004.
3. Address of the President of the RF to the Federal Assembly from 12.12.2013. *Rossiiskaya gazeta – Russian Gazette*, 2013, no. 282.
4. *Explanatory note to the draft Federal Law “On Amending the Federal Law “On General Principles of Organization of Local Self-Government in the Russian Federation”*. Available at: <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=469827-6&02> (accessed: 10.03.2014).
5. Savranskaya O. L. *Formation of the Representative Body of Municipal Area through Delegation of Representatives from a Settlement: Pros, Cons, Problems* [Formirovanie predstavitel'nogo organa mu-nitsipal'nogo raiona putem delegirovaniya predstavitelei ot poseleniya: plyusy, minusy, problem]. By materials of <http://www.government.nnov.ru/?id=22048&template=print> i www.federalism.ru.
6. Sadovnikova G. D. Peculiarities of Functioning of Popular Representation Bodies in a Federal State. Interaction of Legislative Bodies in the Russian Federation (Part 2) [Osobennosti funktsionirovaniya organov narodnogo predstavitel'stva v federativnom gosudarstve. Vzaimodeistvie zakonodatel'nykh organov v Rossiiskoi Federatsii (ch. 2)]. *Predstavitel'naya vlast'. XXI vek. – Representative Authority. XXI Century.*, 2007, no. 5 (78).
7. Sergeev A. A. Local Self-government in the Russian Federation: Legal Theory and Social Practice [Mestnoe samoupravlenie v Rossiiskoi Federatsii: pravovaya teoriya i sotsial'naya praktika]. *Konstitutsionnye i zakonodatel'nye osnovy mestnogo samoupravleniya v Rossiiskoi Federatsii – Constitutional and Legislative Foundations of Local Self-government in the Russian Federation*, Moscow: 2004.

8. Available at: http://bashmedia.info/politika/v_gosdumu_vnesen_zakon_otmenyayuwij_vybory_merov_krupnyh_gorodov/ (accessed: 15.03.2014).

9. Available at: <http://www.newsru.com/russia/12mar2014/uezdy.html> (accessed: 10.03.2014).