
ПОЛИТОЛОГИЯ

УДК 323(470)
ББК 66.3(2Рос)
Ш 97

В.Г. Шустов,

кандидат политических наук, управляющий делами Совета народных депутатов муниципального образования «Город Майкоп», тел. 8-928-4706640, E-mail: Vladimir_943@mail.ru

Первая муниципальная реформа как объект политического исследования (Рецензирована)

Аннотация. Эта статья посвящена начальному периоду муниципальной реформы в промежутке 1989-1991 гг.. Отдельно выделена и исследована первая муниципальная реформа. Дано определение муниципальной реформе, определены её задачи, выделен её компонентный состав. Проведён политико-правовой анализ законодательства по муниципальной реформе. Основной целью данной публикации является изучение роли и места формирующегося местного уровня власти в политическом процессе в условиях трансформации всей политической системы.

Ключевые слова: муниципальная реформа, местное самоуправление, местные сообщества, компонентный состав муниципальной реформы, система органов государственной власти.

V.G. Shustov,

Candidate of Political Science, Business Manager of the Council of People's Deputies, Municipality of the "City of Maikop", ph. 8-928-4706640, E-mail: Vladimir_943@mail.ru

The first municipal reform as an object of political study

Abstract. This paper discusses the primary period of municipal reform in the period of 1989-1991. Separately the first municipal reform was distinguished and studied. The author gives a definition of the municipal reform, defines its objectives and components. A political and legal analysis of legislation of municipal reform is undertaken. The main purpose of this publication is a study of the role and place of the local authorities in the political process in conditions of transformation of the entire political system.

Keywords: municipal reform, local government, local communities, components of municipal reform, the system of public authorities.

Муниципальная реформа стала составной частью политической трансформации общества, децентрализации системы политического управления, которые начались в 1986 году. Наличие в политической системе государства института местного самоуправления является необходимым условием устойчивости государства, но сам про-

цесс «...формирования местного самоуправления оказался одной из самых трудных задач политической реформы и обновления государственности России» [1]. Муниципальная реформа тесно связана с типом политического режима, определяющим соотношение централизации и децентрализации, и является точным индикатором направ-

ления развития в целом политического процесса.

Термин «Муниципальная реформа» нам найти в словарях не удалось, поэтому мы в своих работах даём следующее определение: «Муниципальная реформа — это преобразования, проводимые в развитии конституционных норм, гарантирующих автономию и обязательность местного уровня публичной власти для эффективного решения современных политико-правовых и социально-экономических проблем территорий». Муниципальную реформу в политологическом аспекте можно определить как преобразование муниципального политического пространства и местного сообщества, заключающееся в институционализации деятельности жителей по осуществлению контроля над ресурсами местного сообщества, передаваемыми ему государством и населением. В ходе муниципальной реформы необходимо было решить следующие задачи:

— политические: перераспределение функций и полномочий между уровнями публичной власти по вертикали и горизонтали властными субъектами, добиться повышения уровня политической культуры населения и становление институтов местного сообщества;

— экономические: обеспечение местного уровня власти собственными доходами и реальной экономической независимостью;

— правовые: формирование правового механизма, закрепляющего права, гарантии и ответственности органов публичной власти по реализации гражданами конституционного права на местное самоуправление.

По нашему мнению, можно выделить компонентный состав муниципальной реформы:

— установление статусных позиций местной власти в системе публичного управления;

— рационализация системы разделения предметов ведения и полномочий между уровнями публичной власти;

— разграничение предметов ведения, полномочий и ресурсов между различными уровнями публичной вла-

сти и различными уровнями муниципальных образований;

— изменение пропорций централизации и децентрализации власти;

— оздоровление бюджетно-финансовой сферы местного уровня власти;

— усиление контроля за деятельностью местных органов и их ответственности перед местным сообществом и государством;

— обеспечение информированности местного населения о деятельности власти, ее доступности и открытости;

— обеспечение возрастающей роли местного сообщества.

Мы полагаем, что за время реформирования местного уровня власти, начиная с 1990 года, было две муниципальных реформы. Первая муниципальная реформа прошла в период конституционной реформы 24 мая 1991 года, а вторая муниципальная реформа началась с принятием Конституции РФ в декабре 1993 года.

Исследуем первую муниципальную реформу в тесной связи с политическим процессом, который отражал всю сложность и противоречивость проводимых преобразований, начиная с 1986 года. В рамках политической системы тоталитаризма местные Советы выступали не в качестве субъекта, а в качестве объекта властно-управленческого воздействия, проявляя себя в качестве низовых органов государственной власти: «Коллегиальный принцип исполнительной деятельности приводил к тому, что исполкомы фактически подменяли Советы, через них осуществлялась монополия руководящей силы — компартии на реальное руководство местными делами, они служили прикрытием безответственности местной номенклатуры перед населением» [2]. По мнению учёного А.Н. Бузова, характерными чертами этого периода были:

— переход к коммунистическому общественному самоуправлению отвергал земское и городское самоуправление как буржуазный пережиток;

— в рамках тоталитарной общественно-политической системы местные Советы выступали в качестве низовой ячейки жесткой иерархической

системы Советов, узурпировавших как законодательные, так и исполнительные функции;

— принципом единства власти, который на поверку обернулся диктатом партийного бюрократического аппарата, в рамках единого политического процесса происходило расширение единого субъектно-объектного конструкта;

— при решении второстепенных вопросов местной жизни Советы в ряде случаев выступали в качестве субъекта управленческого процесса, это создавало у населения местных сообществ иллюзию «народовластия», «сопричастности» делам общества и государства, способствуя, таким образом, стабилизации политической системы тоталитаризма;

— в период апогея тоталитаризма местные Советы были низведены до роли «винтика» сверхиерархизированной политической системы и не могли уже выполнять выше обозначенную компенсаторскую функцию;

— тоталитарная система, исчерпав к тому времени возможности своего дальнейшего роста, вступила в период упадка и деградации;

— всеохватывающий процесс деградации советского общества обернулся также и деградацией низовых звеньев политической системы [3].

Большая Советская Энциклопедия в 1955 году отмечала, что местное самоуправление с буржуазным муниципализмом выражало интересы правящего класса, ему «...противопоставлялось советское самоуправление, имевшее всеобщий характер» [4]. Большая Советская Энциклопедия в 1975 году определяла местное самоуправление как одну из форм государственного управления, «...при которой население административно-территориальной единицы самостоятельно управляет местными делами через выборные органы или непосредственно в пределах прав, установленных государством» [5]. Советы избирались населением, депутаты из своего числа избирали исполнительные комитеты, выполнявшие исполнительно-распорядительные функции. В результате один и тот же орган принимал, исполнял решение и контролировал ход его реализации. Центрами принятия решений были не Советы, а партийные комитеты разных уровней. Местные Советы были слишком многочисленны, что значительно снижало эффективность их работы, отсутствовала персональная ответственность за принимаемые решения. В составе местных Советов в СССР было 2 млн. 300 тысяч депутатов [6]. Например, в г. Майкопе, начиная с 1947 года, количество депутатов было следующим [7]:

Таблица №1

Год выборов местного Совета г.Майкопа	Количество избранных депутатов
1947	185
1950	166
1953	200
1955	209
1957, 1959, 1961, 1963, 1965	250
1967	256
1969	273
1971	287
1973, 1975, 1977	305
1980, 1982	310
1985, 1987	320

Реформа была направлена на преодоление кризисных явлений социально-экономического порядка эволюционным путем, но почти сразу она перешла в

политическое русло. Децентрализация в этот период являлась побочным продуктом трансформационных процессов 1990-х годов в России. Первой муни-

ципальной реформе предшествовал период постепенной эволюции советской институциональной организации в направлении к демократизации местных органов власти. В 1986 году было принято Постановление ЦК КПСС «О дальнейшем совершенствовании партийного руководства Советами народных депутатов», в котором указывалось на «...необходимость проведения курса на повышение самостоятельности, активности и инициативы Советов, на избавление представительных органов от мелочной опеки партийных органов, на недопустимость принятия решений, входящих в компетенцию Советов, партийными комитетами, на создание условий для более полной реализации демократических принципов деятельности Советов» [8]. Позже было принято Постановление ЦК КПСС, Президиума Верховного Совета СССР и Совета Министров СССР от 25 июля 1986 года «О мерах по дальнейшему повышению роли и усилению ответственности Советов народных депутатов за ускорение социально-экономического развития в свете решений XXVII съезда КПСС» [9], в котором Советам поручалось усилить воздействие на формирование планов экономического и социального развития предприятий по вопросам, относящимся к ведению Советов, повысить координирующую роль Советов в решении социально-экономических проблем на подведомственных территориях. Было признано «...целесообразным, чтобы часть средств, сэкономленных за счет осуществления этих мероприятий, передавалась в распоряжение исполкомов местных Советов для использования на экономическое и социальное развитие на соответствующей территории» [10]. Впервые в данном Постановлении Советы были названы «...главным звеном социалистического самоуправления народа» [11].

На XIX Всесоюзной партийной конференции, состоявшейся летом 1988 года, в ходе острых дискуссий была принята резолюция «О демократизации советского общества и реформе политической системы». С этого момента преобразования в обществе с социально-

экономической плоскости переходят в политическую. В докладе на конференции М.С. Горбачев обозначил курс на «...распределение властных полномочий между партией и государством, ...необходимость реорганизации руководства местными делами на принципах самоуправления, самофинансирования и самообеспечения» [12]. На XIX конференции КПСС было определено главное направление реформы политической системы — обеспечение полновластия Советов как основы социалистической государственности и самоуправления.

В декабре 1988 года Верховный Совет СССР принял поправки в Конституцию СССР, а также в закон «О выборах народных депутатов СССР». У избирателей появилось право выдвигать кандидатов на выборах, вводился институт председателей и президиумов Советов всех уровней, вводился запрет на совмещение депутатства с должностями в исполкомах, судах и некоторых партийных органах, а также ограничение срока пребывания на должностях. Генеральный секретарь ЦК КПСС М.С. Горбачев на этой конференции реализовал свою идею совмещения постов первых секретарей комитетов КПСС и председателей Советов народных депутатов различного уровня. Это был вариант мягкого трансформирования партийной государственности в советскую. Профессор А.Б. Баранов так оценивал новую концепцию системы органов власти, «...которая означала ограниченную либерализацию властных институтов. Вводились ограниченно конкурентные выборы. Разграничивались полномочия Советов народных депутатов и комитетов КПСС на всех территориальных уровнях. Реальная политическая власть в субъектах Федерации стала переходить от первых секретарей комитетов КПСС к председателям советов» [13].

Самоуправление в политологии рассматривается как тип управления, при котором объект и субъект управления совпадают. Данное положение было впервые сформулировано учёным Ю.Е. Волковым ещё в 1965 году, в то время как для государственного управления

характерно не только несовпадение, но противопоставление субъекта и объекта управления. При разработке первого закона СССР о местном самоуправлении выдвигалась такая идея о том, что «...достаточно принять документ в виде политической декларации, без экономической части» [14]. Член Политбюро ЦК КПСС В.И. Воротников, который возглавлял рабочую группу по подготовке данного закона, заявлял, что «...те, кто работал с самого начала над проектом закона, прекрасно понимали, что они должны помочь создать документ о новом политическом институте, и именно таким он, в конечном счете, и получился» [15]. Закон СССР 1990 года «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР» исходил из необходимости обеспечить возможность решающего участия в самоуправлении населения. Разделения представительной и исполнительной власти как самостоятельных ветвей территориального самоуправления не было, закон ввёл понятие «местное самоуправление», но он не определял, к каким институтам власти его относить. Учёный М.А.Краснов в тот период указывал на то, что «...научные позиции приходилось вырабатывать не только до, но и после принятия закона» [16]. В основе концепции этого закона была государственная природа местного уровня власти, которая по мере реализации закона усиливалась. Через полгода после принятия данного закона вышло Постановление Верховного Совета РСФСР о введении в действие Закона РСФСР от 10 октября 1990 года «О взаимоотношениях Советов народных депутатов и исполнительных органов в период проведения экономической реформы». В него была включена норма о приостановлении на территории РСФСР действия части 2 пункта 3 статьи 6 вышеуказанного Закона СССР. Опять была возвращена система двойного подчинения исполкомов одноуровневому и вышестоящему Советам, а нижестоящему Совету решением вышестоящего Совета. Данный закон носил рамочный характер для законодательства союзных республик, поэто-

му его влияние на реальную практику становления местной власти в республиках было ограничено.

Отражением борьбы руководства СССР и РСФСР стал Закон РСФСР от 10 октября 1990 года «О взаимоотношениях Советов народных депутатов и исполнительных органов в период проведения экономической реформы», который «...расширил круг полномочий местных органов власти и фактически восстановил их вертикальную подчиненность как по линии исполнительных органов (исполкомов), так и по линии самих Советов» [17]. Статьи 2 и 3 данного закона практически приостанавливали действие союзного Закона о местном самоуправлении: «Нормы законодательных и иных актов Союза ССР применяются на территории РСФСР, если они не противоречат Декларации о государственном суверенитете РСФСР, другим законодательным актам РСФСР, ... компетенция местных Советов народных депутатов вплоть до принятия закона РСФСР о местном самоуправлении определяется законами РСФСР». Статья 3 данного закона установила принципы обязательности решений и подотчётности нижестоящих Советов народных депутатов и их исполнительных органов вышестоящим Советам народных депутатов, их исполнительным органам. Закон также установил, что полномочия Советов народных депутатов между сессиями теперь вправе осуществлять президиумы. Вмешательство президиумов Советов народных депутатов в деятельность исполнительных комитетов не допускалось.

Закон РСФСР от 21 ноября 1990 года «О дополнительных полномочиях местных Советов народных депутатов в условиях перехода к рыночным отношениям» устанавливал дополнительные полномочия местных Советов в экономическом секторе с целью стабилизации экономического положения, в законе впервые используется понятие муниципальной собственности. Российское руководство понимало необходимость формирования эффективного местного управления на местах

и одновременно отстаивало свое право централизованного руководства на своей территории. 24 мая 1991 года Съезд народных депутатов РСФСР принял Закон РСФСР «Об изменениях и дополнениях Конституции РСФСР в связи с реформой местного самоуправления». Согласно новой редакции статьи 137 Конституции РСФСР «Органами государственной власти в краях, областях, автономных областях, автономных округах являются соответствующие Советы народных депутатов». Теперь на двух уровнях — федеральном и региональном — устанавливалась государственная власть. Новая редакция статьи 138 устанавливала: «Местное самоуправление в районах, городах, поселках, сельских населенных пунктах осуществляется населением через соответствующие местные Советы народных депутатов как главное звено системы местного самоуправления». Глава 18 Конституции РСФСР вводила понятие «местной администрации», ее компетенцию, порядок формирования и взаимоотношения с представительным органом местного самоуправления. Таким образом, в России в мае 1991 года на конституционном уровне состоялось разделение государственной власти и местного самоуправления, впервые введено понятие «муниципальной собственности» и «местной администрации». На смену исполкомам местных Советов пришла местная администрация. Она была подотчетна и местным Советам, и вышестоящим исполнительным органам. В мае 1991 года было положено начало закреплению негосударственной природы местного самоуправления.

Окончательное исключение местного самоуправления из системы органов государственной власти произошло 21 апреля 1992 года. В этот день были приняты очередные поправки в Конституцию РФ. Раздел VII стал называться «Местное самоуправление в РФ». Согласно новой редакции статьи 85 Конституции РФ «Съезд и Верховный Совет РФ, представительные органы республик, краев, областей, автономной области, автономных округов,

городов Москвы и Санкт-Петербурга образуют систему представительных органов государственной власти в РФ». В эту же статью была включена норма следующего содержания: «Местные Советы народных депутатов — районные, городские, районные в городах, поселковые, сельские — входят в систему местного самоуправления». Поиск концептуальной модели развития института местного самоуправления в России завершился принятием 16 июля 1991 года Закона РСФСР «О местном самоуправлении в РСФСР», который отражал реальное состояние дел в области местного самоуправления. К его достоинствам можно отнести большую практическую применимость и возможность использования напрямую, без дополнительных нормативных актов, что позволило более четко структурировать систему органов местного самоуправления. Закон включил местную администрацию в систему местного самоуправления и называл их исполнительными органами власти. Закон предусматривал разграничение функций между представительными и исполнительными органами: «Причем Советы не могли вмешиваться в деятельность местных администраций — это было компромиссное решение» [18]. Местный Совет провозглашался главным органом местного самоуправления. Закон РСФСР о местном самоуправлении строился на принципах разделения властей, четкого разграничения статусов местных Советов и местной администрации. Было закреплено право республик регулировать законами местное самоуправление и право районных, городских, поселковых и сельских Советов принимать положение (устав) о местном самоуправлении на своей территории. В законе сохранялись соподчиненность представительных органов и местной администрации, право вышестоящих органов отменять в некоторых случаях решения нижестоящих местных Советов, исполнительных и распорядительных органов. По нашему мнению, главным недостатком закона стало то, что передавалось широкое поле правового регулирования на уровень субъекта,

передача государственной собственности в процессе разграничения на уровне сельских, поселковых и городских районного значения не производилась и отсутствовал перечень вопросов местного значения, но «...именно с этого закона, хотя он был далеко не совершен, началась новая история местного самоуправления в России» [19].

Главной особенностью закона 1991 года было закрепление единой модели системы органов местного самоуправления с преобладающим началом в системе органов местного самоуправления главы администрации. Как отмечал учёный А.Н. Широков, формальные атрибуты местного самоуправления присутствовали, но «...не был реализован только один принцип — принцип самостоятельности местного самоуправления в пределах его компетенции» [20]. В условиях политического кризиса после августа 1991 года были отложены выборы в представительные органы местного самоуправления и выборы глав местных администраций. Вводился порядок назначения и смещения глав местных администраций главой вышестоящей администрации. Статус глав местных администраций был выведен за рамки Закона о местном самоуправлении. Наметился новый вектор муниципальной реформы, который был направлен на десоветизацию местной власти. Профессор М.А. Краснов отмечал, что «...для реализации принципов местного самоуправления требуется глубокая трансформация, так как система Советов и местного самоуправления принципиально несовместимы, необходимо осуществить структурную перестройку Советов» [21]. Введение института Президента, принципов федерализма, принципа разделения властей, системы сдержек и противовесов столкнулись со строгой иерархией системы Советов, с ее монополией на все властные функции и коллективной безответственностью за принимаемые решения: «...советский тип власти не поддается реформированию. Советы и демократия несовместимы» [22]. Политолог В.Я. Гельман подчеркивал, что «...политическая реформа, связанная

с ликвидацией советских органов власти, не имела серьезной концептуальной основы» [23].

Распад СССР в 1991 году, формирование новой российской государственности ускорили и муниципальную реформу. Первый Закон РСФСР о местном самоуправлении так и не заработал, но механизм муниципальной реформы был запущен, это было одно из главных политических достижений новых властей России, поддержка реформы на низовом уровне была достаточно высокой. При исследовании причин торможения муниципальной реформы необходимо признать, что были утрачены традиции российской научной муниципальной школы и длительный период подавления местной инициативы, кроме того, «...становление местного самоуправления в России пришлось на период глубокого экономического спада и бюджетного кризиса, и вследствие этого создание новых муниципальных органов власти не подкреплялось адекватными ресурсами» [24].

Выводы:

— Муниципальная реформа и ее генезис тесно связаны с политическим процессом и трансформацией политической системы постсоветского общества, она реализовывалась под воздействием различных политических центров, каждый из которых использовал свой политический и экономический потенциал;

— В период 1989-1991 гг. была сформирована правовая база под муниципальную реформу, появилась уникальная возможность для реализации инициативы и самостоятельности снизу. Этот период муниципальной реформы оказался самым демократическим и народным;

— Муниципальная реформа способствует эволюционному развитию локальной политической системы, эти глубокие политические преобразования происходят без потрясений и коренного изменения самой системы, так как этот процесс опирается на базисную основу и в него включены все политические акторы, институты гражданского общества, местные сообщества, жители;

— Муниципальная реформа усиливает политическую составляющую в деятельности местного уровня власти, синтезирует властные отношения, оттачивает механизм согласования интересов, повышает политическую культуру местного сообщества. Это приводит

к тому, что формы непосредственного участия населения в решении вопросов местного значения сегодня реально работают на местном уровне. Муниципальная реформа наделяет местный уровень власти наивысшей степенью легитимности.

Примечания:

1. Мирошниченко Е.В. Местное самоуправление в России. Теория и практика // Государство и право. 1993. №6. С. 144.
2. Исаев И.А. История России: традиции государственности. М., 1998. С. 94.
3. Буров А.Н. Местное самоуправление в России: исторические традиции и современная практика. Ростов н/Д, 2000. С. 112.
4. Большая советская энциклопедия. М., 1955. Т. 38. С. 27.
5. Большая советская энциклопедия. М., 1975. Т. 22. С. 549.
6. Ведомости Верховного Совета СССР. 1985. №10. С. 125.
7. НА РА Ф. Р-79. Оп. №2. Д. №152; Оп. №3. Д. №437, №581, №236, №581, №708, №746, №815, №841, №906, №946, №1007; Оп. №4. Д. №3, №78, №760, №889, №517.
8. КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. 9 изд. М., 1989. Т. 15. С. 309.
9. Ведомости Верховного Совета СССР. 1986. №31. Ст. 593.
10. ЦДНИСО. Ф. Р. 3837. Оп. 1. Д. 44. Лл. 56, 57.
11. Материалы XXVII съезда КПСС. М., 1986. С. 159.
12. XIX Всесоюзная конференция КПСС. Стенографический отчет. Т. 1. М., 1988. С. 53.
13. Баранов А.В. Акторы региональных политических процессов в постсоветской России. М.; Краснодар. 2005. С. 43.
14. Постовой Н.В. Местное самоуправление: история, теория, практика. М., 1995. С. 108.
15. Васильев В.И. Муниципальное право России. М., 2008. С. 109.
16. Краснов М.А. Местное самоуправление: государственное или общественное? // Советское государство и право. 1990. №10. С. 84.
17. Гильченко Л.В. Местное самоуправление: долгое возвращение. М., 1998. С. 127.
18. Барабашев Г.В. Совет и мэр в упряжке самоуправления // Народный депутат. 1991. №11. С. 38.
19. Васильев В.И. Местное самоуправление: закон четвертый // Журнал российского права. 2004. №1. С. 9.
20. Широков А.Н. Федеральное законодательство России о местном самоуправлении. СПб., 1996. С. 56.
21. Краснов М.А. О некоторых путях обеспечения реального самоуправления // Советы народных депутатов в условиях реформы политической системы. М., 1989. С. 25.
22. Горшков М.К., Журавлёва В.В. Ельцин — Хасбулатов: единство, компромисс, борьба. М., 1994. С. 432.
23. Гельман В.Я. Десоветизация местной власти; политический контекст // Власть. 1994. №8. С. 27.
24. Швецов А.Н. Системные преобразования местных бюджетов // Вопросы экономики. 2001. №8. С. 147.

References:

1. Miroshnichenko E.V. Local self-government in Russia. Theory and practice // State and the law. 1993. No. 6. P. 144.
2. Isaev I.A. History of Russia: traditions of the statehood. M., 1998. P. 94.
3. Burov A.N. Local self-government in Russia: historical traditions and present-day practices. Rostov-on-Don. 2000. P. 112.
4. Great Soviet Encyclopedia. M., 1955. V. 38 P. 27.
5. Great Soviet Encyclopedia. M., 1975. V. 22. P. 549.
6. Records of the Supreme Council of the USSR. 1985, No. 10. P. 125.
7. NA RA F. R-79. Op. No. 2, D. No. 152, Op. No. 3, D. No. 437, No. 581, No. 236, No. 581, No. 708, No. 746, No. 815, No. 841, No. 906, No. 946, No. 1007, No. 4, No. 3, No. 78, No. 760, No. 889, No. 517.

-
8. The CPSU in resolutions and decisions of congresses, conferences and plenums of the CC. 9th edition. M., 1989. V. 15 P. 309.
 9. Records of the Supreme Council of the USSR. 1986. No. 31. Article 593.
 10. TSDNISO. F.R. 3837. Op. 1 D. 44. Ll. 56.57.
 11. Materials of the XXVII Congress of the CPSU, M., 1986. P.159.
 12. The XIX-th all-Union Conference of the CPSU. The verbatim report. V. 1, 1988. P. 53.
 13. Baranov A.V. The actors of the regional political processes in post-Soviet Russia. M., Krasnodar. 2005. P. 43.
 14. Postovoy N.V. Local self-government: history, theory, practice. M., 1995. P. 108.
 15. Vasiljev V.I. Municipal law in Russia. M., 2008. P. 109.
 16. Krasnov M.A. Local self-government: is it state or public? // The Soviet State and the law. 1990. No. 10. P. 84.
 17. Gilchenko L.V. Local self-government: a long return. M., 1998. P. 127.
 18. Barabashev G.V. The Council and the Mayor in the team of self-government // Narodny deputat. 1991. No. 11. P. 38.
 19. Vasiljev V.I. Local self-government: the fourth law // The journal of the Russian law. 2004. No.1. P. 9.
 20. Shirokov A.N. Federal legislation of Russia on the local self-government. Spb., 1996. P. 56.
 21. Krasnov M.A. On some ways of ensuring the real self-administration // The Soviets of People's Deputies under the conditions of the political system reform. M., 1989. P. 25.
 22. Gorshkov M.K., Zhuravlyova V.V. Eltsin-Khasbulatov: Unity, compromise, struggle., 1994 P. 432.
 23. Gelman V.Ya. Desovietization of the local authorities; the political context. Vlast. 1994. No. 8. P. 27.
 24. Shvetsov A.N. Systemic transformations of the local budgets // Economy issues. 2001. No. 8. P.147.