КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ОПЫТ СИСТЕМНОГО ИССЛЕДОВАНИЯ

УДК 342.5(470+571) *ГСНТИ 10.15.01, 10.16.01*
ББК 67.400.6+67.400.7 *Код ВАК 12.00.02*

Г. М. Суходольский
Счетная палата Российской Федерации,
Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации
Москва, Россия

АННОТАЦИЯ: Цель работы – исследовать конституционно-правовые основы взаимодействия государственной власти и органов местного самоуправления как относительно самостоятельных систем публичной власти.

Для достижения поставленной цели использовался метод системного анализа, а также формально-юридический метод при исследовании нормативных правовых актов и решений Конституционного Суда Российской Федерации, принятых по вопросам гарантирования конституционных основ местного самоуправления.

Результаты и их научная новизна: по результатам исследования выявлено, что государственная власть и местное самоуправление представляют собой относительно самостоятельные, но имеющие сходную правовую природу виды (подсистемы) публичной власти. Поэтому взаимодействие государственной власти и местного самоуправления понимается как их взаимное влияние и взаимное согласование их деятельности в процессе реализации возложенных на них функций и задач.

Целью такого взаимодействия является обеспечение сбалансированного сочетания государственных (федеральных и региональных) и местных интересов, стабильное и эффективное использование ресурсов общества, направленное на создание достойных условий жизнедеятельности как в целом для российского общества, так и для населения муниципальных образований.

Принципы взаимодействия (конституционная законность, относительная самостоятельность, субсидиарность и совместность при распределении и осуществлении публично-властных полномочий) обусловливают использование при государственно-муниципальном взаимодействии таких его методов, как совместная деятельность, координация, делегирование полномочий, с последующим контролем законности и целесообразности их осуществления, государственное гарантирование и содействие реализации местного самоуправления, что призвано обеспечить стабильное и эффективное осуществление функций публичной власти как на государственном, так и на муниципальном уровнях.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: государственная власть, местное самоуправление, взаимодействие, конституционно-обусловленная цель взаимодействия, конституционно-правовые принципы взаимодействия, правовые формы и методы взаимодействия.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ:
Григорий Михайлович Суходольский, кандидат юридических наук, Счетная палата Российской Федерации,
Институт государственной службы и управления, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации,
119571, Россия, г. Москва, пр. Вернадского, 82, martell01@mail.ru.

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ: Суходольский Г. М. Конституционно-правовые основы взаимодействия государственной власти и местного самоуправления в Российской Федерации: опыт системного исследования // Муниципалитет: экономика и управление. 2019. № 3 (28). С. 20—30.

© Г. М. Суходольский, 2019

Термин «взаимодействие» в общественных науках, в том числе в юриспруденции, традиционно определяется как «...воздействие различных явлений друг на друга, обусловливающее изменения в них; согласованность, непротиворечивость результатов деятельности... в различных сферах» [1, С. 41; 2]. При этом, цели, задачи, принципы, формы и методы взаимодействия в социальных системах различаются в зависимости от правовой природы его субъектов, в частности от их частно-правовой или публично-правовой природы, наличия или отсутствия у них властных полномочий. Поэтому при рассмотрении особенностей системного взаимодействия между государственной властью и местным самоуправлением необходимо уточнить особенности правовой природы последнего.

Конституция Российской Федерации не вполне однозначно закрепляет правовую природу местного самоуправления, определяя его ст. 130 посредством указания его основных функций – «обеспечение самостоятельного решения населением вопросов местного значения, владения, пользования и распоряжения муниципальной собственностью» [3]. При этом, в ст. 12 указано на самостоятельность местного самоуправления, а также на «невхождение» органов местного самоуправления в систему органов государственной власти. Аналогичная неопределенность присутствует и в нормах международного права: так, ст. 3 Европейской хартии местного самоуправления закрепляет подзаконное полномочие органов местного самоуправления «… регламентировать значительную часть публичных дел и управлять ею…» [4]. Таким образом, Конституция Российской Федерации и Европейская хартия оставляют открытым вопрос о правовой природе местного самоуправления, а также о его взаимоотношениях и взаимодействии с системой государственной власти.

Указанные конституционные положения позволили российским ученым сформулировать и развивать концепцию двойственной природы местного самоуправления как публично-правового института: с одной стороны оно рассматривается как институт гражданского общества, а с другой – как институт народовластия, существующий на местном уровне, максимально приближенном к населению. Так, например, Н.С. Бондарь, говоря о местном самоуправлении как об одном из элементов гражданского общества, указывает на то, что оно представляет собой «средство самоорганизации» сообщества на муниципальном уровне, а его существование является «условием достижения автономии общества во взаимодействии с государственной властью» [5, С. 48, 66, 215]. Таким образом, подчеркивается самостоятельность населения в решении вопросов местного значения и в управлении местными делами «… в интересах населения и под свою ответственность…» [6, ст. 1] и, соответственно, отделение местного самоуправления от государственной власти.

Признание местного самоуправления одним из институтов гражданского общества предполагает, что взаимодействие между ним и государством осуществляется в целях и на основе закономерностей, общих для взаимодействия государства и гражданского общества в целом. А именно – государство осуществляет правовое регулирование жизни институтов гражданского общества, разрешая противоречия между ними, а институты гражданского общества стремятся обеспечить реализацию интересов частных лиц или отдельных социальных слоев и групп в политике государства [7, С. 15.].

Вместе с тем элементы гражданского общества должны формироваться, функционировать и взаимодействовать между собой на основе принципа добровольности организации [8] и конкуренции за материальные и нематериальные ресурсы общества [9, С. 90; 7, С. 16].

Местное самоуправление, напротив, является территориальной организацией, объединяющей все население муниципального образования вне зависимости от желания каждого его участника. Всеобщий характер местного самоуправления на территории муниципального образования и признание его властных полномочий также не позволяют говорить о возможности его конкуренции с иными структурными элементами гражданского общества. Поэтому более правильным представляется определение местного самоуправления как особого негосударственного вида (системы) публичной власти, осуществляемой по вопросам местного значения от имени и в интересах местного сообщества как территориального публичного коллектива [10, С. 36–46; 11, С.12–15].

Прямое указание на публично-властный характер местного самоуправления содержится в ч. 2 ст. 3 Конституции Российской Федерации, определяющей государственную власть и местное самоуправление как способы осуществления народом публичной власти. На общую – публично-властную – природу государственной власти и местного самоуправления также неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, определивший местное самоуправление и муниципальную власть как публичную власть, осуществляемую на территории муниципального образования [12, 13].

Общими для государственной власти и местного самоуправления является их публично-властный характер (осуществление властных полномочий, в том числе принятие властных решений, создание, накопление и перераспределение материальных и нематериальных ресурсов общества или местного сообщества как его части в наиболее общих интересах, присущих большинству населения), а также «территориальность и неперсонифицированность воздействия» [14, С. 23] (осуществление властных полномочий в отношении всех лиц, находящихся на определенной территории – территории государства или муниципального образования).

Вместе с тем правовую природу государственной власти и местного самоуправления нельзя полностью отождествлять. В российской науке конституционного права суверенной признается только государственная власть, поскольку именно она возникла в результате волеизъявления всего многонационального российского народа как выражение консенсуса его наиболее общих интересов. Остальные виды властвования (в том числе, местное самоуправление) в Российской Федерации признаются производными [15, С. 5.].

Данные уровни публичной власти имеют различный территориальный масштаб реализации, цели осуществления, носителей и особенности осуществления властного воздействия. Цели государственной власти Российской Федерации политического, экономического и социального характера получили закрепление в преамбуле, главах 1 и 2 Конституции Российской Федерации [16, С. 52]. Целью местного самоуправления является решение вопросов местного значения, которые в ст. 2 Федерального закона 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 2 августа 2019 г.) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определены как «непосредственное обеспечение жизнедеятельности населения муниципального образования» [6], следствием чего, по мнению Конституционного Суда Российской Федерации, является преобладание среди них вопросов, связанных с текущими нуждами и определением перспектив развития муниципального образования [17].

Территориальный масштаб и «приближенность» местного самоуправления как уровня публичной власти к населению предполагают непосредственное участие граждан в решении вопросов местного значения, значительную степень самоорганизации местного сообщества и большее количество общественных инициатив его членов при осуществлении муниципально-властных полномочий, чем при осуществлении государственной власти на общефедеральном уровне или на уровне субъектов Федерации. Конституционный Суд подчеркивает, что носителем муниципальной власти является местное сообщество, которое осуществляет ее непосредственно, а также формируемые им органы местного самоуправления [18].

Несмотря на единственно суверенный и «первичный» характер государственной власти, а также производный характер местного самоуправления как вида (системы) публичной власти, государственная власть не может оставаться единственным инструментом самоорганизации граждан, чрезмерная властная регламентация общественных отношений не свойственна современному обществу, а также демократическому правовому государству [19, С. 5]. Поэтому и местное самоуправление не является «продолжением» государственной власти на местном уровне. В современном обществе они являются относительно самостоятельными публично-властными системами [20, С. 61], которые не противостоят друг другу, а взаимосвязаны и взаимодействуют в силу сходной публично-правовой природы и направленности на осуществление публичных интересов.

При выявлении цели взаимодействия государственной власти и местного самоуправления как его предполагаемого ре-

зультата [21, С. 9, 15] следует исходить из общего для этих систем публичной власти сходства публичных интересов, реализация которых возложена на государственную и муниципальную власть. Несмотря на то, что основной целью существования местного самоуправления является решение вопросов местного значения, состоящих в непосредственном обеспечении жизнедеятельности населения муниципального образования, функционирование как государственной, так и муниципальной властей обеспечивает реализацию конституционных функций российского государства. Так, Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно указывал на то, что местное самоуправление непосредственно участвует в реализации экономической и социальной функций государства, в выполнении задач социального государства, связанных с обеспечением жизнедеятельности населения муниципальных образований [22, 23]. При этом, решение вопросов местного значения не может идти вразрез с общей экономической и социальной политикой государства.

На этом основании представляется возможным сделать вывод о том, что цель взаимодействия государственной власти и местного самоуправления как относительно самостоятельных систем публичной власти заключается в обеспечении сбалансированного сочетания государственных (федеральных и региональных) и местных интересов при осуществлении публичной власти, стабильное и эффективное использование ресурсов общества, направленное на создание достойных условий жизнедеятельности как в целом для российского общества, так и для населения муниципальных образований.

В силу общности правовой природы государственная власть и местное самоуправление организационно и функционально связаны общими конституционными принципами управленческого воздействия на общественные отношения [5, С. 215]. Традиционно, в российской науке конституционного права принципы правового регулирования определенного конституционно-правового явления определяют как наиболее общие объективно существующие закономерности его функционирования и развития [24, С. 69-72]. Принципы взаимодействия государственной власти и местного самоуправления представляют собой объективно существующие закономерности его осуществления, обусловленные спецификой их правовой природы как относительно самостоятельных систем публичной власти, получившие закрепление в Конституции Российской Федерации и муниципальном законодательстве. К таким принципам относятся: конституционная законность, относительная самостоятельность местного самоуправления и государственной власти, а также субсидиарность и совместность распределения и осуществления публично-властных полномочий.

Принцип конституционной законности применительно к взаимодействию государственной власти и местного самоуправления обусловлен тем обстоятельством, что только государственная власть является единственной суверенной на территории России, но местное самоуправление обладает самостоятельностью по отношению к государственной власти. В российской науке конституционного права содержание данного принципа традиционно усматривается в строгом и неуклонном соблюдении требований, предъявляемых к правовым формам и методам взаимодействия институтов публичной власти, в том числе в том, что «… управленческая деятельность органов местного самоуправления, обеспечивая осуществление публичной власти на муниципальном уровне, должна быть согласована с конституционными установлениями» [23]. Вместе с тем Конституционный Суд Российской Федерации также распространяет обязанности соблюдения конституционных установлений о гарантированности осуществления местного самоуправления в Российской Федерации и на систему государственной власти, указывая, что законодательное регулирование местного самоуправления, а также исполнительно-распорядительная, контрольно-надзорная и судебная деятельность институтов государственной власти должна обеспечивать реальность муниципальной власти как вида народовластия [22, 25]. Проявлением данного принципа являются такие формы взаимодействия институтов государственной власти и местного самоуправления как законодательный порядок наделения органов местного самоуправления государственно-властными полномочиями (ст.ст. 19-21 Федерального закона

«Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»), процедуры прокурорского надзора и государственного контроля деятельности органов местного самоуправления, предполагающие ограничение полномочий контрольно-надзорных органов федеральными законами (ст. 77 Федерального закона «Об общих принципах…»); гарантированность судебной защиты прав местного самоуправления (ст. 133 Конституции Российской Федерации), в т.ч. сложившееся в практике Конституционного Суда Российской Федерации признание права органов местного самоуправления на обжалование законов, нарушающих конституционные права местного самоуправления.

Принцип относительной самостоятельности государственной власти и местного самоуправления вытекает из принципа конституционной законности. Самостоятельность местного самоуправления в пределах его полномочий закреплен в ст. 12 Конституции Российской Федерации. При этом, согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, самостоятельность местного самоуправления «… не является абсолютной, … но … исключает решающее участие органов государственной власти в … формировании органов местного самоуправления, … подмену органов местного самоуправления органами государственной власти при решении вопросов местного значения… служит… пределом, ограничивающим произвольное вмешательство органов государственной власти в дела местного самоуправления, … базой для его интеграции в систему публичной власти …» [18]. Формами реализации данного принципа можно назвать, например, упразднение поселения как муниципального образования законом субъекта Федерации по инициативе населения местного самоуправления, выраженного на сходе граждан, и с учетом мнения населения муниципального района (ст. 13.1 Федерального закона «Об общих принципах …»); участие главы субъекта Российской Федерации в формировании конкурсной комиссии по наделению полномочиями главы местной администрации (ст.ст. 34 и 37 Федерального закона «Об общих принципах …»). При этом, по смыслу федерального законодательства волеизъявление населения местного самоуправления является первичным как при определении территориальных основ местного самоуправления, так и при определении структуры и формировании органов местного самоуправления.

Содержание конституционного принципа субсидиарности и совместности распределения и осуществления публично-властных полномочий заключается в том, что осуществление публичных полномочий должно преимущественно возлагаться на органы власти, наиболее близкие к гражданам; передача какой-либо функции другому органу власти должна производиться с учетом объема и характера конкретной задачи, требований эффективности и экономии [4, ст. 4; 26, С. 70].

Изложенное позволило определить взаимодействие государственной власти и местного самоуправления как их взаимное влияние и взаимное согласование деятельности в процессе реализации функций и задач, возложенных на них как на обладающие сходной правовой природой, но относительно самостоятельные системы публичной власти. Целью такого взаимодействия является обеспечение сбалансированного сочетания государственных (федеральных и региональных) и местных интересов при осуществлении публичной власти, стабильное и эффективное использование ресурсов общества, направленное на создание достойных условий жизнедеятельности как в целом для российского общества, так и для населения муниципальных образований. Принципы взаимодействия (конституционная законность, относительная самостоятельность, субсидиарность и совместность при распределении и осуществлении публично-властных полномочий) вытекают из конституционно-правовой природы государственной власти и местного самоуправления, а также обуславливают использование при государственно-муниципальном взаимодействии таких его методов, как совместная деятельность, координация, делегирование полномочий с последующим контролем законности и целесообразности их осуществления, государственное гарантирование и содействие реализации местного самоуправления, что призвано обеспечить стабильное и эффективное осуществление функций публичной власти как на государственном, так и на муниципальном уровнях.

ЛИТЕРАТУРА

1. Ефремова Т. Ф. Новый словарь русского языка. Толково-словообразовательный. М., 2000.

2. Карташов В. Г. Взаимодействие органов государственной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 19. С. 33-38.

3. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

4. Европейская хартия местного самоуправления (совершено в Страсбурге 15 октября 1985 г.) // Собрание законодательства РФ. 1998. № 36. Ст. 4466.

5. Бондарь Н. С. Местное самоуправление и конституционное правосудие: конституционализация муниципальной демократии в России. М.: Норма, 2008.

6. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 2 августа 2019 г.) // Собрание законодательства РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

7. Кочетков А. П. Государство и гражданское общество в России: стратегия взаимодействия // Пространство и Время : альманах : электронное научное издание. 2014. Т. 6. № 1. Тематический выпуск кафедры философии политики и права Философского факультета МГУ им. М.В. Ломоносова. С. 13-25.

8. Власова Г. Б., Власов В. И. Теория государства и права. Ростов н/Д: Сигма, 2010.

9. Монтескье Ш. О духе законов // Избранные произведения. М., 1955. С. 85-120.

10. Комарова В. В. Конституционная система власти России и принцип разделения властей // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 9. С. 36-46.

11. Чиркин В. Е. Публичная власть в современном обществе // Конституционное и муниципальное право. 2013. N 4. С. 12-15.

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

13. По жалобе гражданина Севашева Александра Васильевича на нарушение его конституционных прав частью 4 статьи 12 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Определение Конституционного Суда РФ от 6 марта 2008 г. № 214-О-П // Собрание законодательства РФ. 2008. № 18. Ст. 2092.

14. Панов Д. С. Муниципальная власть как элемент народовластия // Государственная власть и местное самоуправление. 2018. № 11. С. 21-25.

15. Чиркин В. Е. К вопросу о моделях власти в современном обществе // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 5. С. 3-6.

16. Суходольский Г. М. Эффективность системы государственной власти в Российской Федерации: попытка конституционно-правового исследования // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2017. № 1 (80). С. 51-54.

17. По делу о проверке конституционности положения абзаца первого пункта 1 ст. 2 Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина О.В. Сухова: Постановление Конституционного Суда РФ от 18 июля 2019 г. N 29-П // Собрание законодательства РФ. 2019. № 30. Ст. 4411.

18. По делу о проверке конституционности частей 4, 5 и 5.1 статьи 35, частей 2 и 3.1 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и части 1.1 статьи 3 Закона Иркутской области «Об отдельных вопросах формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы: Постановление Конституционного Суда РФ от 1 декабря 2015 г. № 30-П // Собрание законодательства РФ.

2015. № 50. Ст. 7226.

19. Авакьян С. А. Конституционная теория и практика публичной власти: закономерности и отклонения // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 10. С. 4-7.

20. Чепунов О. И. Система органов государственной власти в Российской Федерации: теоретические и конституционно-правовые аспекты: монография. М., 2010.

21. Суходольский Г. М. Конституционно-правовые основы взаимодействия в системе государственной власти Российской Федерации: автореф. дис. … кандидата юридических наук. Казань, 2019.

22. По делу о проверке конституционности положений пункта 2 статьи 81 Закона Челябинской области «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Челябинской области» в связи с запросом Челябинского областного суда: Постановление Конституционного Суда РФ от 11 ноября 2003 г. № 16-П // Собрание законодательства РФ. 2003. № 46 (ч. 2). Ст. 4509.

23. По делу о проверке конституционности положения части первой статьи 24.18 Федерального закона «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» в связи с жалобой администрации муниципального образования города Братска: Постановление Конституционного Суда РФ от 5 июля 2016 г. № 15-П // Собрание законодательства РФ. 2016. № 29. Ст. 4900.

24. Ковачев Д. А. Конституционный принцип: его понятие, реальность и фиктивность // Журнал российского права. 1997. № 9. С. 69-72.

25. По делу о проверке конституционности пункта 18 части 1 статьи 14 и пункта 14 части 1 статьи 15 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой администрации муниципального образования "Нерюнгринский район"»: Постановление Конституционного Суда РФ от 26 апреля 2016 г. № 13-П // Собрание законодательства РФ. 2016. С. 19. Ст. 2774.

26. Бабичев И. В. Нормы-принципы Европейской хартии местного самоуправления как составная часть правовой доктрины российской модели местного самоуправления // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 6. С. 67-74.

CONSTITUTIONAL AND LEGAL FOUNATIONS OF INTERACTION BETWEEN PUBLIC AUTHORITIES AND LOCAL GOVERNMENT IN THE RUSSIAN FEDERATION: SYSTEM RESEARCH EXPERIENCE

G. M. Sukhodolskiy
Accounts Chamber of the Russian Federation,
Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration,
Moscow, Russia

ABSTRACT: The aim of the research is to study the constitutional and legal foundations of the interaction of public and local authorities as relatively independent public authority systems.

To attain the aim, the system analysis method was used, as well as the technical legal method in to research regulatory legal acts and decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation, adopted on the issues of guaranteeing the constitutional foundations of local government.

Results and scientific novelty: according to the research results, public authorities and local government are identified to be relatively independent, yet with public authority types (subsystems) of similar legal nature. So, the state power and local government interaction is understood as the interplay and mutual coordination of their activities in the process of implementation of the assigned functions and tasks.

The purpose of such interaction is to ensure a balanced combination of public (federal and regional) and local interests, stable and efficient use of social resources, aimed at creating decent living conditions both for the Russian society as a whole, and for the population at municipal level.

The interaction principles (constitutionality, relative autonomy, subsidiarity and compatibility in distributing and exercising public authority) stipulate for using such methods in public-municipal in-

teraction, as joint activity, coordination, delegation of powers with subsequent control of legality and feasibility of their implementation, public guarantee and assistance to local authority, serving to ensure the stable and efficient public authority functions, both at public and municipal levels.

KEYWORDS: public authority, local government, interaction, constitutional purpose of interaction, constitutional and legal principles of interaction, legal forms and methods of interaction.

AUTHOR'S INFORMATION:
Grigoriy M. Sukhodolskiy, Cand. Sci. (Law), Accounts Chamber of the Russian Federation,
Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration,
82, Vernadskiy ave. Moscow, 119571, martell01@mail.ru.

FOR CITATION: Sukhodolskiy G. M. Constitutional and legal founations of interaction between public authorities and local government in the Russian Federation: system research experience // Municipality: Economics and Management. 2019. № 3 (28). P. 20–30.

REFERENCES

1. Efremova T. F. The new dictionary of the Russian language. Interpretative and derivational. M., 2000 [Efremova T.F. Novyy slovar' russkogo yazyka. Tolkovo-slovoobrazovatel'nyy. M., 2000] – (In Rus.).

2. Kartashov V. G. Interaction of public authorities of the RF subject and local government // Constitutional and municipal law. 2007. №19. P. 33-38 [Kartashov V.G. Vzaimodeystvie organov gosudarstvennoy vlasti sub"ekta Rossiyskoy Federatsii i organov mestnogo samoupravleniya // Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo. 2007. № 19. S. 33-38] – (In Rus.).

3. The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote on December 12, 1993) (as amended by the Laws of the Russian Federation on amendments of December 2008 №7-FKZ, of February 5, 2014. № 2-FKZ, of July 21, 2014 . № 11-FKZ) // Meeting of the legislation of the Russian Federation. 2014. No. 31. Article 4398 [Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii (prinyata vsenarodnym golosovaniem 12 dekabrya 1993 g.) (s uchetom popravok, vnesennykh Zakonami RF o popravkakh k Konstitutsii RF ot 30 dekabrya 2008 g. N 6-FKZ, ot 30 dekabrya 2008 g. N 7-FKZ, ot 5 fevralya 2014 g. N 2-FKZ, ot 21 iyulya 2014 g. N 11-FKZ) // Sobranie zakonodatel'stva RF. 2014. № 31. St. 4398] – (In Rus.).

4. The European Charter of Local Government (done in Strasbourg on October 15, 1985) // Collected Legislation of the Russian Federation. 1998. № 36. Art. 4466 [Evropeyskaya khartiya mestnogo samoupravleniya (soversheno v Strasburge 15 oktyabrya 1985 g.) // Sobranie zakonodatel'stva RF. 1998. № 36. St. 4466] – (In Rus.).

5. Bondar N. S. Local government and constitutional justice: the constitutionalization of municipal democracy in Russia. M.: Norma, 2008 [Bondar' N.S. Mestnoe samoupravlenie i konstitutsionnoe pravosudie: konstitutsionalizatsiya munitsipal'noy demokratii v Rossii. M.: Norma, 2008] – (In Rus.).

6. On general principles of local government organization in the Russian Federation: Federal Law of October 6, 2003 № 131-FZ (as amended on August 2, 2019) // Collected Legislation of the Russian Federation. 2003. № 40. Art. 3822 [Ob obshchikh printsipakh organizatsii mestnogo samoupravleniya v Rossiyskoy Federatsii: Federal'nyy zakon ot 6 oktyabrya 2003 g. N 131-FZ (red. ot 2 avgusta 2019 g.) // Sobranie zakonodatel'stva RF. 2003. № 40. St. 3822] – (In Rus.).

7. Kochetkov A. P. State and civil society in Russia: interaction strategy // Electronic scientific publication Space and Time Almanac. 2014. V. 6. № 1. The thematic issue of the Department of Philosophy of Politics and Law of the Philosophy Faculty of M.V. Lomonosov Moscow State University. P. 13-25 [Kochetkov A.P. Gosudarstvo i grazhdanskoe obshchestvo v Rossii: strategiya vzaimodeystviya // Elektronnoe nauchnoe izdanie Al'manakh Prostranstvo i Vremya. 2014. T. 6. № 1. Tematicheskiy vypusk kafedry filosofii politiki i prava Filosofskogo fakul'teta MGU imeni M.V. Lomonosova. S. 13-25] – (In Rus.).

8. Vlasova G. B., Vlasov V. I. Theory of state and law. Rostov-on-Don: Sigma, 2010 [Vlasova G.B., Vlasov V.I. Teoriya gosudarstva i prava. Rostov n/D: Sigma, 2010] – (In Rus.).

9. Montesquieu Sh. On the spirit of laws // Selected works. M., 1955. P. 85-120 [Montesk'e Sh. O dukhe zakonov // Izbrannye proizvedeniya. M., 1955. S. 85-120] – (In Rus.).

10. Komarova V. V. The constitutional system of power in Russia and the principle of separation of powers // Actual problems of the Russian law. 2017. № 9. P. 36-46 [Komarova V.V. Konstitutsionnaya sistema vlasti Rossii i printsip razdeleniya vlastey // Aktual'nye problemy rossiyskogo prava. 2017. N 9. S. 36-46] – (In Rus.).

11. Chirkin V. E. Public power in modern society // Constitutional and municipal law. 2013. № 4. P. 12-15 [Chirkin V.E. Publichnaya vlast' v sovremennom obshchestve // Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo. 2013. N 4. S. 12-15] – (In Rus.).

12. On the case of verification of constitutionality of certain provisions of the Law of the Krasnoyarsk Territory "On the recall procedure for a local government representative body deputy" and the Law of the Koryak Autonomous Region "On the recall procedure for a local government representative body deputy and for a local government elected official in the Koryak Autonomous Region" following the complaints from A.G. Zlobin and Yu. A. Khnaev: Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of April 2, 2002. № 7-P // Collected Legislation of the Russian Federation. 2002. № 14. Art. 1374 [Po delu o proverke konstitutsionnosti otdel'nykh polozheniy Zakona Krasnoyarskogo kraya "O poryadke otzyva deputata predstavitel'nogo organa mestnogo samoupravleniya" i Zakona Koryakskogo avtonomnogo okruga "O poryadke otzyva deputata predstavitel'nogo organa mestnogo samoupravleniya, vybornogo dolzhnostnogo litsa mestnogo samoupravleniya v Koryakskom avtonomnom okruge" v svyazi s zhalobami zayaviteley A.G. Zlobina i Yu.A. Khnaeva: Postanovlenie Konstitutsionnogo Suda RF ot 2 aprelya 2002 g. N 7-P // Sobranie zakonodatel'stva RF. 2002. № 14. St. 1374] – (In Rus.).

13. Following the complaint of citizen Sevashev Alexander Vasilievich about violation of his constitutional rights by part 4 of article 12 of the Federal Law "On general principles of local government organization in the Russian Federation: Decision of the Constitutional Court of the Russian Federation of March 6, 2008 № 214-O-P // Collected Legislation of Russian Federation. 2008. № 18. Art. 2092 [Po zhalobe grazhdanina Sevasheva Aleksandra Vasil'evicha na narushenie ego konstitutsionnykh prav chast'yu 4 stat'i 12 Federal'nogo zakona "Ob obshchikh printsipakh organizatsii mestnogo samoupravleniya v Rossiyskoy Federatsii: Opredelenie Konstitutsionnogo Suda RF ot 6 marta 2008 g. N 214-O-P // Sobranie zakonodatel'stva RF. 2008. № 18. St. 2092] – (In Rus.).

14. Panov D. S. Municipal power as a democracy element // State power and local government. 2018. № 11. P. 21-25 [Panov D.S. Munitsipal'naya vlast' kak element narodovlastiya // Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie. 2018. N 11. S. 21-25] – (In Rus.).

15. Chirkin V. Ye. On the issue of power models in modern society // Constitutional and municipal law. 2014. № 5. P. 3-6 [Chirkin V.E. K voprosu o modelyakh vlasti v sovremennom obshchestve // Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo. 2014. N 5. S. 3-6] – (In Rus.).

16. Sukhodolsky G. M. The efficiency of state power system in the Russian Federation: an attempt of constitutional and legal research // Science and Education: National Economy and Economics; entrepreneurship; law and management. 2017. № 1 (80). P. 51-54 [Sukhodol'skiy G.M. Effektivnost' sistemy gosudarstvennoy vlasti v Rossiyskoy Federatsii: popytka konstitutsionno-pravovogo issledovaniya // Nauka i obrazovanie: khozyaystvo i ekonomika; predprinimatel'stvo; pravo i upravlenie. 2017. № 1 (80). S. 51-54] – (In Rus.).

17. On the case of verification of constitutionality of the provision of the first paragraph of clause 1, article 2 of the Federal Law "On legal practice and advocacy in the Russian Federation" in connection with the complaint of citizen O.V. Sukhov: Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of July 18, 2019 № 29-P // Collected Legislation of the Russian Federation. 2019. № 30. Art. 4411 [Po delu o proverke konstitutsionnosti polozheniya abzatsa pervogo punkta 1 stat'i 2 Federal'nogo zakona "Ob advokatskoy deyatel'nosti i advokature v Rossiyskoy Federatsii" v svyazi s zhaloboy grazhdanina O.V. Sukhova: Postanovlenie Konstitutsionnogo Suda RF ot 18 iyulya 2019 g. N 29-P // Sobranie zakonodatel'stva RF. 2019. № 30. St. 4411] – (In Rus.).

18. On the case of verification of constitutionality of parts 4, 5 and 5.1 of Article 35, parts 2 and 3.1 of Article 36 of the Federal Law “On general principles of local government organization in the Russian Federation” and part 1.1 of article 3 of the Law of the Irkutsk Region “On certain issues of local authorities of municipalities of the Irkutsk region” in connection with the request of a group of deputies of the State Duma: Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of December 1, 2015. № 30-P // Collected Legislation of the Russian Federation. 2015. № 50. Art. 7226 [Po delu o proverke konstitutsionnosti chastey 4, 5 i 5.1 stat'i 35, chastey 2 i 3.1 stat'i 36 Federal'nogo zakona "Ob obshchikh printsipakh organizatsii mestnogo samoupravleniya v Rossiyskoy Federatsii" i chasti 1.1 stat'i 3 Zakona Irkutskoy oblasti "Ob otdel'nykh voprosakh formirovaniya organov mestnogo samoupravleniya munitsipal'nykh obrazovaniy Irkutskoy oblasti" v svyazi s zaprosom gruppy deputatov Gosudarstvennoy Dumy: Postanovlenie Konstitutsionnogo Suda RF ot 1 dekabrya 2015 g. N 30-P // Sobranie zakonodatel'stva RF. 2015. № 50. St. 7226] – (In Rus.).

19. Avakyan S. A. Constitutional theory and practice of public authority: regular patterns and deviations // Constitutional and municipal law. 2015. № 10. P. 4-7 [Avak'yan S.A. Konstitutsionnaya teoriya i praktika publichnoy vlasti: zakonomernosti i otkloneniya // Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo. 2015. N 10. S. 4-7] – (In Rus.).

20. Chepunov O. I. The system of public authorities in the Russian Federation: theoretical, constitutional and legal aspects: monograph. M., 2010 [Chepunov O.I. Sistema organov gosudarstvennoy vlasti v Rossiyskoy Federatsii: teoreticheskie i konstitutsionno-pravovye aspekty: monografiya. M., 2010] – (In Rus.).

21. Sukhodolsky G. M. Constitutional and legal foundations of interaction in the system of state power of the Russian Federation: Abstract of dissertation for the degree of candidate of legal sciences. Kazan, 2019 [Sukhodol'skiy G.M. Konstitutsionno-pravovye osnovy vzaimodeystviya v sisteme gosudarstvennoy vlasti Rossiyskoy Federatsii: Avtoreferat dissertatsii na soiskanie uchenoy stepeni kandidata yuridicheskikh nauk. Kazan', 2019] – (In Rus.).

22. On the case of verification of constitutionality of the provisions of paragraph 2 of article 81 of the Law of the Chelyabinsk Region “On budget structure and budget process in the Chelyabinsk region” following the request of the Chelyabinsk regional court: Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of November 11, 2003 № 16-P // Collected Legislation of the Russian Federation. 2003. № 46 (P. 2). Art. 4509 [Po delu o proverke konstitutsionnosti polozheniy punkta 2 stat'i 81 Zakona Chelyabinskoy oblasti "O byudzhetnom ustroystve i byudzhetnom protsesse v Chelyabinskoy oblasti" v svyazi s zaprosom Chelyabinskogo oblastnogo suda: Postanovlenie Konstitutsionnogo Suda RF ot 11 noyabrya 2003 g. № 16-P // Sobranie zakonodatel'stva RF. 2003. № 46 (ch. 2). St. 4509] – (In Rus.).

23. On the case of verification of constitutionality of the provisions of the first part of article 24.18 of the Federal Law “On appraisal activities in the Russian Federation” following the complaint of Bratsk municipal entity administration: Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of July 5, 2016. № 15-P // Collected Legislation of the Russian Federation. 2016. № 29. Art. 4900 [Po delu o proverke konstitutsionnosti polozheniya chasti pervoy stat'i 24.18 Federal'nogo zakona "Ob otsenochnoy deyatel'nosti v Rossiyskoy Federatsii" v svyazi s zhaloboy administratsii munitsipal'nogo obrazovaniya goroda Bratska: Postanovlenie Konstitutsionnogo Suda RF ot 5 iyulya 2016 g. N 15-P // Sobranie zakonodatel'stva RF. 2016. № 29. St. 4900] – (In Rus.).

24. Kovachev D. A. Constitutional principle: concept, reality and fictitious nature // Russian Law Journal. 1997. № 9. P. 69-72 [Kovachev D.A. Konstitutsionnyy printsip: ego ponyatie, real'nost' i fiktivnost' // Zhurnal rossiyskogo prava. 1997. №9. S. 69-72] – (In Rus.).

25. On the case of verification of constitutionality of clause 18 of part 1 of article 14 and clause 14 of part 1 of article 15 of the Federal Law “On general principles of local government organization in the Russian Federation” following the complaint of the “Neryungri District” municipal administration: Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of 26 April 2016. № 13-P // Collected Legislation of the Russian Federation. 2016. P. 19. Art. 2774 [Po delu o proverke konstitutsionnosti

punkta 18 chasti 1 stat'i 14 i punkta 14 chasti 1 stat'i 15 Federal'nogo zakona "Ob obshchikh printsipakh organizatsii mestnogo samoupravleniya v Rossiyskoy Federatsii" v svyazi s zhaloboy administratsii munitsipal'nogo obrazovaniya "Neryungrinskiy rayon: Postanovlenie Konstitutsionnogo Suda RF ot 26 aprelya 2016 g. N 13-P // Sobranie zakonodatel'stva RF. 2016. S 19. S. 2774] – (In Rus.).

26. Babichev I. V. Norms and principles of the European Charter of Local Government as an integral part of the legal doctrine of the Russian local government model // Constitutional and municipal law. 2018. № 6. P. 67-74 [Babichev I.V. Normy-printsipy Evropeyskoy khartii mestnogo samoupravleniya kak sostavnaya chast' pravovoy doktriny rossiyskoy modeli mestnogo samoupravleniya // Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo. 2018. N 6. S. 67-74] – (In Rus.)