

УДК 342

ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА НАРОДА В СИСТЕМЕ МЕСТНОЙ ВЛАСТИ В НОВЕЙШЕЙ РОССИИ

Упоров Иван Владимирович,

д.и.н., к.ю.н., профессор,

Российская академия естествознания, г. Краснодар

uporov@list.ru

Аннотация

В статье рассматриваются основные методы правового регулирования представительства интересов народа на уровне местного самоуправления в новейшей истории России. Отмечается, что уже длительное время принцип демократии, то есть, народовластия, является одним из основных в государственном устройстве, и прежде всего организации публичной власти. В России, если иметь в виду общегосударственный масштаб, этот процесс начался позднее, чем в других странах, учитывая наличие абсолютистско-монархического режима правления. Вместе с тем в системе местного самоуправления некоторые выборные начала, пусть и при очень ограниченном избирательном праве, стали вполне определенно регулироваться уже со времен Екатерины II. С тех пор прошло немало времени, в советском государстве стали формироваться местные Советы депутатов при равном избирательном праве, при этом, однако, имело место сильное политико-идеологическое воздействия монополюльно правящей КПСС, а с рубежа 1990 г. институт местного самоуправления в России стал формироваться на основе общепризнанных демократических принципов. В статье представлен обзор российских законов в новейшей истории с точки зрения регулирования вопросов народного представительства интересов в системе местного самоуправления. Внимание акцентируется на правах и полномочиях представительных органов местного самоуправления, состоящих из избираемых населением депутатов, особенностях избрания глав муниципального образований. Соответственно анализируются нормы законов в данной сфере общественных отношений, а также проект нового федерального закона о местном самоуправлении. Делается вывод о том, что степень представительства интересов населения по этом проекту несколько уменьшается, что, однако, имеет ряд объективных условий. Обосновываются предложения по совершенствованию муниципального законодательства.

Ключевые слова: государство, местное самоуправление, народное представительство, общество, закон, законопроект.

LEGISLATIVE REGULATION OF PEOPLE'S REPRESENTATION IN THE LOCAL GOVERNMENT SYSTEM IN MODERN RUSSIA

Uporov I. V.,

Doctor of Historical Sciences, Candidate of Legal Sciences, Professor,

Russian Academy of Natural Sciences, Krasnodar
uporov@list.ru

ABSTRACT

The article examines the main methods of legal regulation of people's interests representation at the local government level in the modern history of Russia. It is noted that for a long time the principle of democracy, that is, people's power, has been one of the main ones in the state structure, and above all the organization of public authority. In Russia, if we keep in mind the national scale, this process began later than in other countries, given the presence of an absolutist-monarchical regime of government. At the same time, in the local government system, some electoral principles, albeit with very limited electoral rights, began to be quite definitely regulated already from the time of Catherine II. Much time has passed since then, local Councils of Deputies with equal electoral rights began to form in the Soviet state, however, there was a strong political and ideological influence, and from the turn of 1990, the institution of local self-government in Russia began to form on the basis of generally recognized democratic principles. The article presents an overview of Russian laws in modern history from the point of view of regulating issues of popular representation of interests in the system of local self-government. Attention is focused on the rights and powers of representative bodies of local self-government, consisting of deputies elected by the population, the peculiarities of electing heads of municipalities. Accordingly, the norms of laws in this area of public relations are analyzed, as well as the draft of the new federal law on local self-government. It is concluded that the degree of representation of interests of the population is somewhat reduced, which, however, has a number of objective conditions. Proposals for improving municipal legislation are substantiated.

Keywords: state, local government, people's representation, society, law, bill.

Тезис о том, что народ является источником власти, в новейшей истории человечества является общепризнанным, и в России это находит отражение в Конституции России. Следует заметить, что такой подход был характерен с первых же лет советской власти, где функционировали Советы разных уровней, своих представителей в которые избирал народ. Однако в СССР фактически ведущую властную роль имела монополярная правящая КПСС, и лишь в годы горбачевской «перестройки» была предпринята попытка (в целом неудавшаяся) придать Советам присущее им конституционное значение, в том числе на местном уровне, на чем и делается акцент в данной статье. Тогда же стали проявляться истоки трансформируемой концепции местного самоуправления [1; 2]. И в этом контексте следует отметить принятый последние годы советской власти Закон СССР «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР» (1990 г.). В этом акте в его преамбуле указывалось, что местное самоуправление – это «самоорганизация граждан для решения непосредственно или через избираемые ими органы всех вопросов местного значения, исходя из интересов населения и особенностей административно-территориальных единиц» [3]. Основным звеном в системе местного самоуправления (помимо собраний, территориального общественного самоуправления и др.) назывались местные Советы народных депутатов, то есть, в местном самоуправлении «позднесоветского» образца представительство интересов населения осуществлялось через уже функционировавшие местные Советы.

В те же годы (рубеж 1990 г.) в РСФСР, как известно, имели место более радикальные подходы российской политической элиты к общественно-государственному устройству. Это касалось и института местного самоуправления, что видно по Закону РСФСР «О местном самоуправлении в РСФСР» 1991 г. [4] (далее - Закон РСФСР-1991). Согласно ст. 2 этого акта «местное самоуправление осуществляется населением через представительные органы власти - местные Советы народных депутатов, соответствующие органы управления - местную администрацию, местные референдумы, собрания (сходы) граждан, иные территориальные формы непосредственной демократии, а также органы территориального общественного самоуправления населения» [4]. Законодатель уделял значительное внимание вопросам формирования и функционирования местных Советов (отдельная глава 2 Закона 1991 г., состоящая из 18 статей!), внося ряд более демократичных новелл по сравнению с действовавшим до этого порядком работы местных Советов [5; 6]. В частности, российский законодатель воспринял ряд европейских элементов в организации местного самоуправления, в том числе более четко отграничивал представительные органы местного самоуправления (те же местные Советы в лице их сессий) от исполнительных структур - таковыми теперь объявлялись местные администрации, причем глава местной администрации, который руководил администрацией на принципах единоначалия, впервые в российской истории избирался всенародно. Также впервые предусматривался устав местного самоуправления, утверждаемый депутатами на сессии Совета.

По поводу избрания депутатов местных Советов давалась ссылка на избирательное законодательство РСФСР (равное, прямое, тайное голосование жителей-граждан соответствующего района, города, района в городе, поселка, сельсовета, срок полномочий - 5 лет). Основной формой работы местного Совета объявлялась сессия, которая была правомочна, если на ней присутствовало не менее двух третей от числа депутатов, установленного для данного Совета. Сессия проводилась в форме пленарных заседаний, а также заседаний постоянных и иных комиссий, депутатских групп, объединенных общей повесткой дня. Продолжительность сессии определялась самим Советом. При формировании повестки дня подлежали обязательному включению предложения главы местной администрации, касающиеся разработки и утверждения планов и программ развития территории, изменения статуса объектов муниципальной собственности, получения и использования финансовых ресурсов, укрепления общественного порядка, охраны прав и свобод граждан, а также предложения органов прокуратуры и представляемая ими информация о незаконных действиях органов местного самоуправления. Значительное внимание уделялось гласности в работе Совета, что соответствовало духу времени. Законодатель формулировал (ст. 17) исключительные полномочия местных Советов как представительных органов, в их числе: досрочное прекращение полномочий депутатов; принятие и изменение положения (устава) о местном самоуправлении и регламента Совета; утверждение руководителей органов местной администрации; утверждение местных бюджетов и отчетов об их исполнении и др.

В отличие от прежних времен, председатель Совета и его заместители, избираемые также из числа депутатов, работали на постоянной (но не на профессиональной) основе, то есть, осуществляли свои полномочия весь срок функционирования Совета. Значительное внимание уделялось депутатским комиссиям, в которых могли проводиться публичные слушания. Вместе с тем согласно ч. 2 ст. 13 Закона 1991 г. сессии Советов должны были созываться на пленарные заседания не реже двух раз в год, и это фактически означало, что значимость Советов в текущей деятельности местной власти вряд ли могла быть повышена ввиду столь малого минимума. Такое решение выглядело странным, учитывая, что по Конституции РСФСР 1978 г. сессии должны были созываться не менее 4 раз в год (в краях,

областях, городах, районах) и не менее 6 раз в год (в поселках и сельсоветах). Возможно, это объяснялось стремлением тогдашней российской элиты во главе с Б.Н. Ельциным установить приоритет исполнительной власти на всех уровнях публичной власти [7]. Важно также отметить, что представительные органы тогда еще не осуществляли нормотворческие функции. Однако, с учетом того, что глава местного самоуправления избирался только всенародно, то в совокупности, на наш взгляд, представительство интересов населения по данному закону было высоким.

В Конституции России 1993 г., в контексте того же европейского вектора, был скорректирован статус местного самоуправления - этот институт был четко отграничен от государственной власти (ст. 12, глава 8 Конституции России). На конституционной основе был принят первый постсоветский полномасштабный муниципальный закон федерального уровня - ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» 1995 г. [8] (далее – ФЗ 1995 г.). Так, в ч. 5 ст. 14 указывалось: «Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти. Осуществление местного самоуправления органами государственной власти и государственными должностными лицами не допускается» [8]. Исходя из этого, местному самоуправлению были предоставлены наиболее широкие полномочия за всю историю местного самоуправления в России, что было своеобразным карт-бланшем. Здесь также предусматривался представительный орган, численный состав которого устанавливался самим муниципалитетом (а не законом, как раньше). Основные статусные характеристики оставались прежними. Перечень исключительных полномочий депутатского корпуса был уменьшен вдвое, но при этом они были обобщены; одновременно указывались принципиально новые полномочия: принятие общеобязательных правил по предметам ведения муниципального образования, предусмотренных уставом муниципального образования (то есть, нормотворческие полномочия), а также контрольные функции. Предусматривалась должность главы муниципального образования, который мог избираться как всенародно, так и самими депутатами из своего состава. Устав муниципального образования мог приниматься как представительным органом, так и непосредственно населением. Соответственно степень представительства интересов населения, на наш взгляд, была потенциально высокой.

Однако, как показала практика, нормы ФЗ 1995 г. оказались весьма далеки от реальных возможностей и способностей муниципалитетов самостоятельно решать вопросы местного значения (недостаточно финансирование, кадровая проблема, отсутствие опыта самоуправленческой деятельности в силу исторических традиций и др.). Новеллы демократического характера оказались бессильными перед финансовыми и кадровыми проблемами в системе местного самоуправления. В 2003 г. был принят следующий, и пока еще действующий ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [6] (далее - ФЗ 2003 г.). Здесь статус представительного органа имеет больше ограничений, в частности, законодатель, более жестко устанавливает численный состав депутатов, предусматривает формирование представительного органа муниципального образования без избрания районных депутатов на прямых выборах, формулирует условия роспуска депутатского корпуса. Устав муниципального образования теперь может быть принят только депутатами. Глава муниципального образования может быть избран как всенародно, так и депутатами. В целом степень представительства интересов населения муниципальных образований в местном самоуправлении, на наш взгляд, несколько снизилась. Это отражает общую тенденцию, которая хорошо видна по множеству изменений ФЗ 2003 г., общая направленность которых отражает последовательный процесс «огосударствления» местного самоуправления, когда полномочия местного самоуправления сужаются, а полномочия органов госвласти

субъектов Федерации расширяются, причем это происходит вынужденно, поскольку органы местного самоуправления не могут самостоятельно, без поддержки органов госвласти, решать должным образом возложенные на них задачи. Кризисное положение, в которое попало местное самоуправление, что стало очевидным к концу 2010-х гг., послужило причиной принятия известных конституционных поправок-2020 [10], которые привнесли новые направления в дальнейшее стратегическое развитие российского общества и государства.

В частности, конституционными поправками были расширены полномочия органов госвласти, позволяющие решать организационно-кадровые и иные вопросы, относящиеся к сфере местного самоуправления. И в этом смысле следует заметить, что в Конституцию России была введена новая часть 1.1 ст. 131, согласно которой «органы государственной власти могут участвовать в формировании органов местного самоуправления, назначении на должность и освобождении от должности должностных лиц местного самоуправления в порядке и случаях, установленных федеральным законом» [11]. Помимо этого, нужно назвать также норму более общего характера, а именно также вновь введенную ч. 3 ст. 132, где указывается, что «органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации и осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории» [11].

В таком ключе был разработан проект нового федерального закона, регулирующего институт местного самоуправления - «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» [12] (далее - Законопроект). Данный Законопроект, как нам представляется, в целом отражает складывающуюся в России довольно сложную ситуацию, при которой органам госвласти субъектов Федерации приходится все чаще вторгаться в сферу местного самоуправления - с тем, чтобы не допустить положения, когда, например, конституционные права граждан, обеспечение которых зависит прежде всего от местной власти, жители не могут реализовать. Именно поэтому в ч. 4 и 8 ст. 1 Законопроекта указывается, что «органы местного самоуправления входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации ... Органы публичной власти в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами участвуют в решении задач местного самоуправления» [9]. Правда, здесь есть противоречие со ст. 12 Конституции России, согласно которой «органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти» (и этот тезис продублирован в Законопроекте-2021), но данный аспект мы не рассматриваем.

Статус представительного органа местного самоуправления в Законопроекте отрегулирован аналогично ФЗ 2003 г. Из новелл можно назвать подробное регулирование (ст. 18) фракций в представительном органе. На наш взгляд, это ошибочное решение (наличие самих фракций), поскольку характер вопросов местного значения в наименьшей степени зависит от политических предпочтений муниципальных депутатов. Статус главы муниципального образования в целом отрегулирован также по аналогии с ФЗ 2003 г. Вместе с тем Законопроект предусматривает, что глава субъекта Федерации обладает правом предлагать муниципальному депутатскому корпусу кандидатуру на должность главы муниципального образования.

В этом контексте высказывается мысль о «преимущество использования форм представительной демократии в сравнении с прямым народовластием в современный период» [13, с. 14]. Этот тезис неоднозначный, дискуссионный. В частности, по мнению Л.Л. Еремейкиной, для функционирования местного самоуправления в России необходима соответствующая социально-экономическая основа, которой фактически нет, и поэтому декларируемая самостоятельность местного самоуправления «нейтрализуется»

нормативными правовыми актами, ограничивающими эту самостоятельность [14, с. 42]. Имеются и другие точки зрения, в том числе схожие с этой [15; 16; 17].

Не включаясь в эту дискуссию, отметим лишь, что степень представительства интересов населения в системе местного самоуправления в Законопроекте-2021 некоторым образом уменьшилась, но основные институты, такие, как публичные слушания [18], сохранились. Очевидно, логика составителей состояла в том, что в настоящее время органы местного самоуправления в силу ряда причин (низкая гражданская активность населения, нехватка квалифицированных муниципальных служащих, недостаточно бюджетирование и др.) не в состоянии должным образом решать вопросы местного значения, в связи с чем органы государственной власти субъектов Федерации вынуждены брать на себя решения многих вопросов местного значения, то есть, имеют место объективные обстоятельства, что выше уже было подчеркнуто.

Однако в данном случае степень уменьшения муниципальной демократии явно перешла разумные границы. На наш взгляд, следует реформировать предложенные Законопроектом-2021 принципы территориальной организации местного самоуправления. Дело в том, что в Законопроекте-2021 определено, что местное самоуправление осуществляется только в городских и муниципальных округах (мы не берем в расчет муниципальные образования в городах федерального значения как не характерные для всей России), соответственно исключаются поселения (сельские и городские) и внутригородские районы. Такой подход разработчиков законопроекта, очевидно, был обусловлен тем, что в городах, и особенно в городах-мегаполисах проявляются актуальные проблемы муниципального уровня [19].

Между тем в городских и муниципальных округах невозможно сформировать муниципальный коллектив, который мог бы реализовать свои инициативы по вопросам местного значения. Поэтому в городских и муниципальных округах, как представляется, целесообразно формировать государственную власть субъекта Федерации (исполнительную структуру) с ее гораздо большими ресурсами (например, главу округа назначает губернатор с согласия регионального парламента). А местное самоуправление целесообразно сохранять в поселениях и внутригородских районах. При этом количество вопросов местного значения у них должно быть значительно снижено - с тем, чтобы их выполнение было реальным. По нашему убеждению, именно в сравнительно небольших муниципальных образованиях как раз и появятся возможности для практического развития местного самоуправления, повышения гражданской активности населения, чего так не хватает современной России. И в этом контексте в таких относительно небольших муниципальных образованиях выборы как депутатов, так и глав муниципальных образований должны быть только прямыми, то есть именно на этом уровне представительство интересов населения должно быть максимальным. В дальнейшем, по мере обретения опыта, местное самоуправление будет распространяться на более масштабные территории, включая крупные города-мегаполисы и районы, но эта перспектива, вероятно, будет весьма отдаленной.

Список литературы:

1. Камилова Д.В., Бугаева З.Х. Современная конституционно-правовая концепция развития местного самоуправления // Закон и право. 2024. № 7. С.51-55.
2. Ананьев И.А. Эволюция местного самоуправления в Новейшей истории страны // Госуд. власть и местное самоуправление. 2023. № 2. С. 18-22.
3. Закон СССР от 09.04.1990 г. № 1417-1 «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР» // Ведомости СНД и ВС СССР. 1990. № 16. Ст. 267.

4. Закон РСФСР от 06.07. 1991 № 1550-1 «О местном самоуправлении в РСФСР» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 29. Ст. 1010.
5. Фадеев А.Г. Реформа организации публичной власти в контексте закономерностей развития конституционного строя РФ // Научные труды Московского гуман. ун-та. 2023. № 3. С. 54-57.
6. Зайцева М.В. Актуальность исследования конституционно-правовой модели местного самоуправления в России // Актуальные проблемы правотворчества и правоприменения. Ижевск, 2022. С. 102-108.
7. Жилкин А.Д. Становление нового российского конституционализма: первый этап (1990-1991) // Вестник Московского университета. Серия 12. Политические науки. 2019. № 5. С. 44-65.
8. Федеральный закон от 28.08.1995 N 154-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" // Российская газета. 1995. 1 сентября.
9. Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 13.12.2024) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 09. 01. 2025).
10. Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14.03.2020 N 1-ФКЗ "О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти" // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения – 24.12.2024).
11. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, принятыми Законом РФ от 14.02.2020 г. и одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 г.) // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения – 08.01.2025).
12. Законопроект № 40361-8 "Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти" // СОЗД ГАС «Законотворчество» // <https://sozd.duma.gov.ru/bill/40361-8> (дата обращения: 14.01.2025).
13. Червинская А.П. Основные тенденции развития представительной демократии в современной России // Вестник Поволжского института управления. 2024. № 2. С. 14-23.
14. Еремейкина Л.Л. Нейтрализация норм конституции российской федерации о местном самоуправлении // Вопросы российской юстиции. 2024. № 32. С. 42-47.
15. Корсун К.И. Местное самоуправление после поправок в Конституцию Российской Федерации 2020 года: курс на взаимодействие с государственной властью или встраивание в ее вертикаль? // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2021. № 1. С. 98-103.
16. Храмушин В.В. Традиционные и инновационные функции институтов представительной демократии в Российской Федерации. Саратов, 2021.
17. Липчанская М.А. Представительная функция институтов представительной демократии: проблемы реализации на современном этапе // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. 2021. № 2. С. 16-27.

18. Звягольский А.Ю., Тамазов З.Г., Упоров И.В. Правовое регулирование института публичных слушаний и его реализация в муниципальных образованиях (проблемы теории и практики). Москва, 2008.
19. Город в теории и практике: правовые и урбанонологические аспекты / Астафичев П.А., Бялкина Т.М., Дусаев Р.Н., Зайцева-Савкович Е.В., Ирхин И.В., Карцев Б.В., Касаткина С.С., Кожевников О.А., Комарова В.В., Корабельникова Ю.Л., Костюков А.Н., Ларичев А.А., Ливеровский А.А., Мартынова С.Э., Мархгейм М.В., Питрюк А.В., Пешин Н.Л., Расихина Л.Ф., Соколова А.И., Сюнберг К.К. и др. Москва, 2020.

References:

1. Kamilova D.V., Bugaeva Z.Kh. Modern constitutional and legal concept of local self-government development // Law and Right. 2024. No. 7. P. 51-55.
2. Ananyev I.A. Evolution of local self-government in the Modern History of the Country // State power and local self-government. 2023. No. 2. P. 18-22.
3. Law of the USSR of 04/09/1990 No. 1417-1 "On the General Principles of Local Self-Government and Local Economy in the USSR" // Vedomosti SND and Supreme Council of the USSR. 1990. No. 16. Art. 267.
4. Law of the RSFSR of 07/06/ 1991 No. 1550-1 "On Local Self-Government in the RSFSR" // Vedomosti SND and VS RSFSR. 1991. No. 29. Art. 1010.
5. Fadeev A.G. Reform of the organization of public authority in the context of the patterns of development of the constitutional system of the Russian Federation // Scientific works of the Moscow Humanitarian University. 2023. No. 3. Pp. 54-57.
6. Zaitseva M.V. Relevance of the study of the constitutional and legal model of local self-government in Russia // Actual problems of lawmaking and law enforcement. Izhevsk, 2022. Pp. 102-108.
7. Zhilkin A.D. Formation of a new Russian constitutionalism: the first stage (1990-1991) // Bulletin of Moscow University. Series 12. Political sciences. 2019. No. 5. P. 44-65.
8. Federal Law of August 28, 1995 N 154-FZ "On General Principles of Local Self-Government Organization in the Russian Federation" // Rossiyskaya Gazeta. 1995. September 1.
9. Federal Law of October 6, 2003 N 131-FZ (as amended on December 13, 2024) "On General Principles of Local Self-Government Organization in the Russian Federation" // SPS "ConsultantPlus" (date of access: January 9, 2025).
10. Law of the Russian Federation on amendments to the Constitution of the Russian Federation dated March 14, 2020 N 1-FKZ "On improving the regulation of certain issues of the organization and functioning of public authority" // SPS "ConsultantPlus" (date of access - December 24, 2024).
11. The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote on 12.12.1993 with amendments adopted by the Law of the Russian Federation of 14.02.2020 and approved during the all-Russian vote on 01.07.2020) // SPS "ConsultantPlus" (date of access - 08.01.2025).
12. Bill No. 40361-8 "On the General Principles of Organization of Local Self-Government in a Unified System of Public Authority" // SOZD GAS "Lawmaking" // <https://sozd.duma.gov.ru/bill/40361-8> (date of access: 14.01.2025).

13. Chervinskaya A.P. The Main Trends in the Development of Representative Democracy in Modern Russia // Bulletin of the Volga Region Institute of Management. 2024. No. 2. P. 14-23.
14. Eremeykina L.L. Neutralization of the norms of the Constitution of the Russian Federation on local self-government // Issues of Russian Justice. 2024. No. 32. P. 42-47.
15. Korsun K.I. Local self-government after the amendments to the Constitution of the Russian Federation of 2020: a course towards interaction with state power or integration into its vertical? // Bulletin of the Ural Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2021. No. 1. P. 98-103.
16. Khramushin V.V. Traditional and innovative functions of institutions of representative democracy in the Russian Federation. Saratov, 2021.
17. Lipchanskaya M.A. Representative function of institutions of representative democracy: problems of implementation at the present stage // News of higher educational institutions. Volga region. Social sciences. 2021. No. 2. Pp. 16-27.
18. Zvyagolsky A.Yu., Tamazov Z.G., Uporov I.V. Legal regulation of the institution of public hearings and its implementation in municipalities (problems of theory and practice). Moscow, 2008.
19. City in theory and practice: legal and urbanological aspects / Astafichev P.A., Byalkina T.M., Dusaev R.N., Zaitseva-Savkovich E.V., Irkhin I.V., Kartsev B.V., Kasatkina S.S., Kozhevnikov O.A., Komarova V.V., Korabelnikova Yu.L., Kostyukov A.N., Larichev A.A., Liverovsky A.A., Martynova S.E., Markgeim M.V., Pitryuk A.V., Peshin N.L., Rasikhina L.F., Sokolova A.I., Shunberg K.K. and others. Moscow, 2020.