

Оригинал статьи -URL: <http://www.политуправление.рф/архив/2011/01/krupinina.htm>
Копия - URL: <http://www.pu.virmk.ru/архив/2011/01/krupinina.htm>

Местное самоуправление в контексте политического реформирования 2000-2008 гг.

Local government in a context of political reforming 2000-2008

Крупинина Елена Анатольевна,
кандидат политических наук,
председатель комитета по информационной политике
администрации г. Тамбова
Krupinina Elena A.,
Doctorate of Political Sciences,
Chairman of the Committee on Information Policy
Administration of Tambov

УДК 321.011.5: 342.25: 352.075

ББК 66.3 (67.0)

К 84

Проблемы становления местного самоуправления рассматриваются автором в контексте политических реформ в Российской Федерации в период 2000-2008 гг. Месседжи по местному самоуправлению, содержащиеся в Посланиях Президента В.В.Путина Федеральному Собранию РФ, соотносятся с практикой политического реформирования этого периода.

Ключевые слова: местное самоуправление, послание президента, Российская Федерация.

Problems of local government formation are considered by the author in a context of political reforms in Russian Federation during 2000-2008. Items on the local government, containing in President V.V.Putin's Messages of to the Federal Assembly of the Russian Federation, correspond with practice of political reforming of this period.

Keywords: local government, the message from the President, Russian Federation.

Значительный опыт, накопленный Россией в течение последних двух десятилетий в вопросах организации и реорганизации системы местного самоуправления, требует систематизации и обобщения.

Характер, направленность, специфика и противоречия реформирования государственной власти и местного самоуправления хорошо прочитываются в ежегодных посланиях Президента В. Путина Федеральному Собранию РФ.

Смена главы государства в 2000 году привела и к изменению федеральной политики в сфере местного самоуправления: изменились субъекты, интересы, идеология, расстановка сил. Согласно заключению А. Швецова, осуществившего анализ федеральной политики в сфере местного самоуправления в 2001 году, «в этой сфере грядут серьезные перемены, неясно только, будут ли они к лучшему».¹

Основной задачей реформирования этого периода было восстановление политического контроля федерального центра, построение властной вертикали и укрепление исполнительной власти. Большого интереса к формированию автономного уровня местной власти у нового руководства страны не просматривалось. Единственное, что сдерживало от решительного встраивания местного уровня в единую вертикаль власти, а именно от замены выборов мэров их назначением, так это нормы, зафиксированные в Конституции и международные обязательства России, взятые на себя ратификацией Европейской хартии местного самоуправления.²

В своем первом послании Федеральному Собранию В. Путин очень бегло касается проблем местного самоуправления в контексте укрепления государственной власти.

¹ Швецов А. Муниципальная реформа: соотношение и эволюция позиций ветвей власти и уровней власти. Российский экономический журнал. 2001. №5-6. С. 38.

² Городецкая Н. Благие федеративные намерения. Политбюро. 2002. №3. С. 30.

Интенционально текст первого послания президента, очевидно, развернут не в пользу глав муниципалитетов и в целом местного уровня власти. Он особо останавливается на том, что повсеместно разворачивается борьба мэров и глав муниципальных образований с руководителями регионов. По мнению В. Путина, лишь в редких случаях можно рассматривать эту борьбу в качестве отстаивания интересов местного самоуправления как института власти, поэтому не стоит путать личные амбиции с защитой реальных интересов людей.³

Летом 2000 года в федеральное законодательство о местном самоуправлении были внесены поправки, главной среди которых, на наш взгляд, стала поправка, дающая право главам исполнительной власти регионов прекращать полномочия органов местного самоуправления в случае нарушения ими федерального или регионального законодательства. Поправки к федеральному закону о местном самоуправлении предоставляли право региональным легислатурам распускать представительные органы местного самоуправления в случае неисполнения судебных решений об отмене отдельных нормативных правовых актов. Право отрешать от должности мэров региональных столиц предоставлялось лишь Президенту РФ. Главы исполнительной власти субъектов РФ получали право отрешать от должности других глав муниципальных образований.⁴

В этом же году в ходе реформирования аппарата Президента РФ было упразднено управление по вопросам местного самоуправления администрации. Разработку федеральной политики в сфере местного самоуправления передали рабочей группе по повышению эффективности местного самоуправления при Государственном Совете, формируемой представителями субъектов федерации, напрямую не заинтересованных в независимости местного самоуправления.⁵

В послании 2001 года президент уточняет предмет конфликта между главами субъектов РФ и муниципалитетов, довольно резко оценивает деятельность органов местного самоуправления.⁶ В послании дается установка на кардинальный пересмотр закона о местном самоуправлении 1995 года и на работу над новым законом, регулирующим деятельность в этой сфере.

Логика институциональных преобразований свидетельствовала о том, что в стране шел процесс устранения плюрализма во всех сферах общественной жизни. Реальные и потенциальные оппоненты – политические партии, лидеры субъектов федерации, общественные организации, СМИ и бизнес встраивались в вертикаль власти. Естественно, что и в сфере местной власти шел процесс замены самоуправления управлением из единого центра.

Для наведения порядка в стране Указом Президента РФ от 21 июля 2001 года была создана комиссия по разграничению полномочий между уровнями власти под руководством (на тот момент времени) заместителя главы администрации Президента Д. Козака. Многочисленные дискуссии под лозунгами создания системы эффективного местного самоуправления в рамках комиссии Д. Козака протекали более года. Ключевыми проблемами в процессе обсуждения стали объем полномочий и характер их разграничения

³ Послание Президента РФ Владимира Путина Федеральному Собранию РФ: «Какую Россию мы строим», 8 июля 2000 года, Москва, Кремль. Ежегодные послания Президента РФ Федеральному собранию 1994-2005 гг. Новосибирск, 2006. С. 317-318.

⁴ Закон о местном самоуправлении. Российская газета. 2000. 8 августа.

⁵ Швецов А. Муниципальная реформа: соотношение и эволюция позиций ветвей власти и уровней власти. Российский экономический журнал. 2001. №5-6. С. 21-22.

⁶ Послание Президента РФ Владимира Путина Федеральному Собранию РФ: «Не будет ни революций, ни контрреволюций», 3 апреля 2001 года, Москва, Кремль. Ежегодные послания Президента РФ Федеральному собранию 1994-2005 гг. Новосибирск, 2006. С. 323.

между региональной и местной властью, вопросы формирования и ответственности органов местного самоуправления, источники и объем финансирования.

Все эти проблемы нашли отражение в послании президента 2002 года, где местному самоуправлению уделено заметно больше внимания. Более того, настрой в отношении местных органов власти становился несколько позитивнее. В качестве одной из важнейших проблем обозначено четкое определение объемов полномочий всех уровней власти. Эту функцию на себя взял федеральный центр. По словам президента, «к настоящему времени собраны и обобщены предложения органов власти субъектов Федерации и местного самоуправления. Созданная для этой цели комиссия проводит их скрупулезный анализ».⁷

По убеждению президента, в течение длительного времени федеральная власть практически не уделяла внимания проблемам местного самоуправления. В конечном итоге это непосредственно сказывалось на уровне жизни населения в российских городах и селах. Одним из источников сложившейся ситуации является низкое качество законодательной базы местного самоуправления. Федеральный закон о местном самоуправлении и соответствующие акты субъектов Федерации в малой степени согласованы как с реальным состоянием местного самоуправления, так и друг с другом. Одна из причин – нечеткость в разграничении полномочий с региональными органами власти, а также неопределенность, за что именно должны отвечать государственные органы, а за что – органы местного самоуправления.

В этой связи надо законодательно уточнить само понятие и перечень вопросов «местного значения». Часть из них пересекается с задачами, которые выполняются федеральными и региональными органами государственной власти. Другие требуют колоссальной материальной поддержки и могут быть успешно реализованы только при содействии субъектов, а иногда и при прямой поддержке Федерации.

Кроме того, большой проблемой местного самоуправления остается недостаточность его собственной доходной базы. Но именно с местных органов власти население спрашивает и за исполнение федеральных законов (таких, как о ветеранах), и за работу ЖКХ, и за многое другое.

Действительно, согласно данным, приводимым Л. Гильченко, в 2000 году доходная часть местных бюджетов составляла 25%, а расходная, финансируемая из местных бюджетов – 30%. В 2001 году эти цифры изменились и стали соответственно 17% и 32%.⁸ Очевидно, что ситуация не улучшилась. Долги муниципалитетов были неизбежны. Именно к этому периоду времени многие муниципалитеты накопили долги, с которыми, по мнению мэра А. Винникова, муниципалитеты не смогут расплатиться никогда, поскольку средств не хватает даже на текущие расходы.⁹

В послании 2002 года перед федеральными законодателями ставилась задача определиться со структурой местного самоуправления, прежде всего закрепив законом те его формы, которые доказали свою жизнеспособность на практике.

Президент особо подчеркнул, что у местного самоуправления должна быть возможность создавать собственные источники формирования бюджета, за счет развития малого бизнеса, эффективного использования земель, иной недвижимости. При этом

⁷ Там же. С. 346.

⁸ Гельман В. Общероссийская политика и реформа местной власти. Автономия или контроль? Реформа местной власти в городах России, 1991-2001. СПб., М., 2002. С.86-87.

⁹ Городецкая Н., Павлов Н. Генерал мороз идет. Политбюро. 2002. №2. С.13.

государственная власть, учитывая расходные полномочия муниципалитетов, могла бы обеспечить им долгосрочные нормативы отчислений от регулирующих налогов.¹⁰

Действительно, в ходе обсуждения законопроекта остро стоял вопрос о денежных средствах и доходных источниках муниципалитетов, который связывали с характером выбора главы муниципального образования. Согласно проекту, главу муниципалитета можно избирать всенародно, а можно – из числа депутатов представительного собрания, в то же время нанять на конкурсной основе сити-менеджера. На результаты конкурса оказывает влияние глава региона, делегирующий третью часть членов в конкурсную комиссию. Федеральный центр давал понять, что для него предпочтительнее выбирать второй вариант. Речь шла и о том, что этот вариант федеральному центру предпочтительнее для финансирования и контроля финансовых потоков. Необходимо отметить, что после принятия закона в субъектах РФ начался процесс перехода с первой на вторую модель.

В заключительной части послания 2002 года В. Путин особо подчеркнул, что «именно здесь, на местном уровне есть огромный ресурс общественного контроля за властью. И на этом уровне мы обязаны навести порядок. Тот порядок, о дефиците которого говорят и пишут граждане страны. Все эти вопросы должны быть отражены в новой редакции Федерального закона «Об общих принципах местного самоуправления», в региональном законодательстве».¹¹

Новый закон был призван изменить модель российского местного самоуправления, заложенную законом 1995 года, согласно которой местное самоуправление рассматривалось как противовес уровню власти субъектов федерации. Согласно же новому закону, приоритетное положение в случае каких-либо разногласий между субъектом федерации и местным уровнем власти в целом приобретали решения федерального центра. Это вполне соответствовало генеральной линии наведения порядка в стране. В единую вертикаль государственной власти встраивались как субъекты федерации, так и органы местного самоуправления, что нередко оценивалось как наступление на демократию или вовсе свертывание народовластия. Произошло еще большее огосударствление системы местного самоуправления.¹²

В тексте Послания 2003 года проблемам местного самоуправления внимания практически не уделяется. О нем президент упоминает лишь в контексте других проблем – восстановления инфраструктуры Чеченской республики и имиджа государства на международном уровне.¹³

В конце 2003 года был принят новый федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления», закрепивший исчерпывающий перечень полномочий региональных и местных властей. Инновационным было введение двухуровневой системы муниципалитетов, что соответствовало западноевропейским стандартам.¹⁴ Количество муниципалитетов, сформированных на основе нового закона, составило 24079.¹⁵

¹⁰ Послание Президента РФ Владимира Путина Федеральному Собранию РФ: «России нужно быть сильной и конкурентоспособной», 18 апреля 2002 года, Москва, Кремль. Ежегодные послания Президента РФ Федеральному собранию 1994-2005 гг. Новосибирск, 2006. С. 348.

¹¹ Там же. С. 348.

¹² Либоракина М. Атрибут вертикали власти или основа гражданского общества? Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. 2003. №3. С. 144.

¹³ Там же. С. 368.

¹⁴ См.: Закон РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ». Сборник законов РФ. М., 2008.

¹⁵ Муниципальная власть. 2005. №3. С. 25.

В законе о местном самоуправлении 2003 года зафиксированы два способа формирования муниципальной исполнительной власти: глава муниципалитета может избираться либо всенародным голосованием (руководитель администрации), либо муниципальным парламентом из числа его депутатов. В этом случае глава муниципального образования становится председателем муниципального совета, а администрацию возглавляет наемный менеджер, назначенный на конкурсной основе. Конкурсные комиссии на треть должны состоять из представителей субъектов РФ.¹⁶ Директор департамента федеративных отношений, государственного управления и местного самоуправления признался в интервью, что они настоятельно рекомендуют придерживаться именно второй модели.¹⁷ Тем самым местное самоуправление как структура гражданского общества, создаваемое по инициативе граждан и на основе их добровольного волеизъявления, встраивалось в государственную вертикаль, а «руководство субъектов федерации устанавливало все более плотную опеку над местным самоуправлением».¹⁸

В целом в период реформ Путина В.В., в отличие от периода президентства Ельцина Б.Н., процессы интеграции (встраивания в вертикаль власти) пришли на смену процессам автономизации местного самоуправления. И те и другие процессы обеспечивались с помощью институциональных механизмов, главным образом, с помощью законов. Государство законодательным путем создавало определенные правила игры, по которым должно функционировать местное самоуправление. Даже тот факт, что органы местного самоуправления не в состоянии сами изменить что-либо в этих правилах, позволяет сделать вывод о том, что они встроены в вертикаль государственной власти и по сути своей являются политическим институтом.

Несмотря на изменение правил политического взаимодействия посредством принятия нового закона, желаемых следствий не произошло: противостояния местного и регионального уровней власти сохраняли свою актуальность. Конфликты между губернаторами и мэрами по-прежнему были многочисленны, хотя воспроизводились уже и в иных условиях.¹⁹

По мнению А. Чернышова и С. Барзилова, предметом отношений между муниципальной элитой и областной номенклатурой на протяжении становления местного самоуправления является региональный бюджет, но не с точки зрения распределения его расходной части между столицами регионов и сельским населением, а в плане использования его преимущественно коммерческими структурами. На этом основании авторы выделяют три этапа в становлении местного самоуправления. «На первом этапе между различными группами местной элиты была поделена власть, отчасти собственность. На втором этапе были закончены распределение и перекидка собственности. На третьем этапе самоуправление и региональная власть сконцентрировались на дележке бюджетных средств, на ведении избирательной в соответствии со своими интересами налоговой политики, когда одни предпринимательские структуры испытывают налоговый пресс в полной мере, а другие от него освобождаются».²⁰ Авторы считают, что именно на третьем этапе местная элита

¹⁶ См.: Закон РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ». Сборник законов РФ. М., 2008. С.119.

¹⁷ Интервью с С. Мирошниковым. Власть. 2005. №10. С.31.

¹⁸ Ковалев В.А. Российская политика и федерализм в рамках «управляемой демократии»: последствия отмены губернаторских выборов. Политическая наука. 2007. №2. С. 22.

¹⁹ Коммерсантъ. Власть. 2006. №14. С. 33.

²⁰ Барзилов С.И., Чернышов А.Г. Безумство власти: Провинциальная Россия: Двадцать лет реформ. М., 2005. С. 198.

потеряла кредит доверия у населения. По нашему убеждению, кредит, если он вообще был выдан, исчерпал себя много раньше. Что абсолютно верно, так это то, что важнейшим, а возможно единственным механизмом, приводящим в движение местное самоуправление, является передел экономического и политического влияния группами власти регионального и местного уровней.

В послании 2004 года президент подчеркнул роль местных органов власти в решении наиболее актуальных проблем, в частности, обеспечении трети граждан страны к 2010 году качественным жильем. Для решения этого вопроса муниципалитетам необходимо принять четкие правила землепользования и застройки, упростить процедуры разрешений и согласований на строительство, подготовить необходимую коммунально-инженерную инфраструктуру.

В целом президентом была сформулирована необходимость наведения порядка с государственной и муниципальной собственностью, необходимой для исполнения закрепленных за уровнями власти полномочий; а также необходимость разграничения доходных полномочий и расходных обязательств между уровнями бюджетной системы страны. И субъекты Федерации, и муниципалитеты должны знать, за исполнение каких функций и за предоставление каких публичных услуг они отвечают. Результатом этих мер должна стать обновленная система межбюджетных отношений, должна возрасти самостоятельность и ответственность как регионов, так и муниципалитетов.²¹

Нельзя не отметить, что по сравнению с посланием 2000-го года послание 2004-го года выстроено более позитивно в отношении местного уровня власти, наполнено большей конкретикой, задачами, требующими незамедлительного решения в плане совершенствования системы местного самоуправления.²²

В Послании 2005 года проблемы местного самоуправления встроены в общий контекст формирования гражданского общества. Президент обозначил, например, такие проблемы как невостребованность потенциала гражданского общества, большой отрыв власти от интересов общества, недобросовестность политической, партийной и корпоративной бюрократии на местах,²³ необходимость власти быть в ответственном диалоге с обществом,²⁴ обязанность власти открывать новые возможности для укрепления институтов реальной демократии.²⁵

В послании 2006 года вопросы местного самоуправления находятся на одном из центральных мест, очевидно по той причине, что именно в 2006 году закон о местном самоуправлении должен был вступить в действие, но это вступление в полном объеме было отложено. Одной из причин пересмотра сроков вступления закона в силу в полном объеме являлись предстоящие парламентские и президентские выборы. Возможно, поэтому год отмечен повышенным стремлением различных субъектов продлить вертикаль власти вплоть до местного самоуправления.

Неоднократно в Государственную думу вносились проекты – поправки к закону о местном самоуправлении. Общая направленность состояла в желании губернаторов ослабить позиции мэров, которые продолжали избираться всенародно в отличие от назначаемых центром губернаторов.

В 2006 году при непосредственном участии федерального центра Конгресс муниципальных образований был заменен Общероссийским собранием советов

²¹ Колесников А. Спичрайтеры: Хроника профессии сочинявшей и изменявшей мир. М., 2007. С. 245.

²² Там же. С. 300.

²³ Там же. С. 275.

²⁴ Там же. С. 276.

²⁵ Там же. С. 280.

муниципальных образований. Единое общероссийское объединение муниципальных образований, сокращенное название – Общероссийский конгресс муниципальных образований – организация, обладающая законодательно установленными полномочиями по выражению и защите общих интересов муниципальных образований Российской Федерации. В 2007 году решением 79 советов муниципальных образований субъектов Федерации образован Общероссийский конгресс муниципальных образований, создание которого положило начало совместной работе муниципального сообщества и органов государственной власти в масштабах всей страны. Однако, по мнению муниципалов, главной задачей этой организации являлось обеспечение необходимого результата на думских и президентских выборах 2007 и 2008 годов.²⁶

В это время очевидно существенное усиление внимания к местному уровню власти, что в значительной степени обусловлено приближающимися парламентскими и президентскими выборами. Местному уровню власти предлагалось активное политическое участие в формировании (оказании всесторонней поддержки, выражении лояльности) высших органов государственной власти, по сути, в обмен на решение вопросов финансирования органов местного самоуправления, обсуждаемых в тесной связи с предстоящими выборами.

Чуть позже, в октябре 2007 года, более конкретные задачи участникам собрания были поставлены на Общероссийском собрании советов муниципальных образований субъектов Федерации. В. Путин говорил об ответственности, которая ложится на органы местного самоуправления в предвыборный период.²⁷

На этой же встрече президент отметил улучшение материального положения местного самоуправления. В 2006 году бюджет местного самоуправления составил 16% от консолидированного бюджета страны и 41% от консолидированного бюджета регионов страны. Муниципальная часть в консолидированном бюджете растет. За первую половину 2007 года прирост трансфертов составил более 60%.²⁸

В контексте встречи состоялся разговор о необходимости выработки системы объективных показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления,²⁹ в целях реализации положений федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ».

Не менее значимым явилось послание 2007 года. Президент страны, подводя итоги не только года, но в целом своего пребывания в должности, сказал, что «один из главных критериев политической культуры и развития общества – это увеличение объема полномочий региональных и местных властей. Сегодня децентрализация полномочий в сфере государственного управления достигла в России самого высокого за всю историю уровня».³⁰

Действительно, именно в 2007 году президентом страны был подписан указ «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации»,³¹ разработаны система критериев оценки деятельности и

²⁶ Камышев Д., Хамраев В. Всё на выборы. Коммерсантъ. Власть. 2006. №51. С. 19.

²⁷ Путин В. Выступление на общероссийском собрании советов муниципальных образований субъектов Федерации. Избранные речи и выступления. М., 2008. С. 457.

²⁸ Там же. С. 457.

²⁹ Там же. С. 459.

³⁰ Послание Федеральному Собранию Российской Федерации, Москва, Кремль, 26 апреля 2007 года. Избранные речи и выступления. М., 2008. С. 410.

³¹ Указ Президента РФ «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» от 28 июня 2007 года // Банк документов, подписанных Президентом России. Официальное интернет-представительство Президента Российской Федерации. <http://www.document.kremlin.ru> (дата обращения 23.11.2009)

отчетности и методика подсчета основных показателей. Несколько позже, а именно весной 2008 года президентом был подписан указ аналогичного содержания «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов».³²

Перечень показателей, по которым проводится мониторинг и оценивается эффективность органов местного самоуправления вряд ли в полной мере можно назвать объективным, однако, сама идея такой отчетности, безусловно, может быть оценена как позитивное явление.

Анализ российского местного самоуправления в контексте реформирования государственной власти в период президентства В.Путина выявляет ряд противоречий.

Одно из них, наиболее ярко проявившееся в исследуемый период и определившие нежизнеспособность местного самоуправления в России, состоит в том, что в теории и практике наблюдаются два прямо противоположных процесса. Теоретически местное самоуправление было выведено из политической сферы и отделено от государства. Политическая же практика свидетельствует о значительном «огосударствлении» местного самоуправления, его политизации и встраивании в вертикаль государственной власти. В связи с этим представляется, что в современной России внимание излишне акцентировано на принципе независимости местного самоуправления от органов государственной власти, именно он формирует наиболее значимые линии конфликтности.

Не менее важное противоречие в развитии местного самоуправления состоит в несоответствии большого объема полномочий, предоставленного теоретически органам местного самоуправления, и малых финансовых возможностей для их практической реализации.

Представляется что ошибочным, опять-таки по причине противоречивости, был и выбор характера реформирования этой сферы. Полагаем, что институциональные изменения вообще должны осуществляться эволюционным путем с учетом исторического институционального наследия, а не революционным путем, как это случилось в отечественной практике. Местное самоуправление по определению является областью территориальной самоорганизации социума.

Таким образом, становление и развитие местного самоуправления в России пошло по одному из неблагоприятных сценариев. Оно оказалось одновременно и зависимым от государства, и неэффективным в плане удовлетворения потребностей местного уровня. В этой связи представляется, что на практике в процессе политических реформ и демократического строительства в Российской Федерации вполне возможен отказ от абсолютизации принципа независимости органов местного самоуправления от государства.

Список литературы

1. Швецов А. Муниципальная реформа: соотношение и эволюция позиций ветвей власти и уровней власти. Российский экономический журнал. 2001. №5-6. С. 38, 21-22.
2. Городецкая Н. Благие федеративные намерения. Политбюро. 2002. №3. С. 30.
3. Послание Президента РФ Владимира Путина Федеральному Собранию РФ: «Какую Россию мы строим», 8 июля 2000 года, Москва, Кремль. Ежегодные послания Президента РФ Федеральному собранию 1994-2005 гг. Новосибирск, 2006. С. 317-318.
4. Закон о местном самоуправлении. Российская газета. 2000. 8 августа.
5. Послание Президента РФ Владимира Путина Федеральному Собранию РФ: «Не будет ни революций, ни контрреволюций», 3 апреля 2001 года, Москва, Кремль. Ежегодные послания Президента РФ Федеральному собранию 1994-2005 гг. Новосибирск, 2006. С. 323.

³² Там же.

6. Послание Президента РФ Владимира Путина Федеральному Собранию РФ: «России нужно быть сильной и конкурентоспособной», 18 апреля 2002 года, Москва, Кремль. Ежегодные послания Президента РФ Федеральному собранию 1994-2005 гг. Новосибирск, 2006. С. 346, 348.
7. Гельман В. Общероссийская политика и реформа местной власти. Автономия или контроль? Реформа местной власти в городах России, 1991-2001. СПб., М., 2002. С.86-87.
8. Городецкая Н., Павлов Н. Генерал мороз идет. Политбюро. 2002. №2. С.13.
9. Либоракина М. Атрибут вертикали власти или основа гражданского общества? Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. 2003. №3. С. 144, 368.
10. См.: Закон РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ». Сборник законов РФ. М., 2008. С.119.
11. Муниципальная власть. 2005. №3. С. 25.
12. Интервью с С. Мирошниковым. Власть. 2005. №10. С.31.
13. Ковалев В.А. Российская политика и федерализм в рамках «управляемой демократии»: последствия отмены губернаторских выборов. Политическая наука. 2007. №2. С. 22.
14. Коммерсантъ. Власть. 2006. №14. С. 33.
15. Барзилов С.И., Чернышов А.Г. Безумство власти: Провинциальная Россия: Двадцать лет реформ. М., 2005. С. 198.
16. Колесников А. Спичрайтеры: Хроника профессии сочинявшей и изменявшей мир. М., 2007. С. 245.
17. Камышев Д., Хамраев В. Всё на выборы. Коммерсантъ. Власть. 2006. №51. С. 19.
18. Путин В. Выступление на общероссийском собрании советов муниципальных образований субъектов Федерации. Избранные речи и выступления. М., 2008. С. 457.
19. Послание Федеральному Собранию Российской Федерации, Москва, Кремль, 26 апреля 2007 года. Избранные речи и выступления. М., 2008. С. 410.
20. Указ Президента РФ «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» от 28 июня 2007 года // Банк документов, подписанных Президентом России. Официальное интернет-представительство Президента Российской Федерации. <http://www.document.kremlin.ru> (дата обращения 23.11.2009)
21. Указ Президента РФ «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» // Банк документов, подписанных Президентом России. Официальное интернет-представительство Президента Российской Федерации. <http://www.document.kremlin.ru> (дата обращения 23.11.2009).