

*На правах рукописи*

**ФИЛАТОВ ИГОРЬ ЮРЬЕВИЧ**

**Местное самоуправление в условиях совершенствования  
федеративных отношений в Российской Федерации**

**Специальность 23.00.02 – политические институты,  
этнополитическая конфликтология, национальные и  
политические процессы и технологии**

**Автореферат  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата политических наук**



**Москва - 2007**

*Филатов*

Диссертация выполнена на кафедре национальных, федеративных и международных отношений Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Научный руководитель – доктор исторических наук, профессор  
Хутин Александр Федорович

Официальные оппоненты: - доктор исторических наук, профессор  
Хаванов Евгений Иванович

- кандидат политических наук  
Мызникова Ольга Евгеньевна

Ведущая организация: Российский университет дружбы народов

Защита состоится 6. XI 2007 года, в \_\_\_\_\_ на заседании диссертационного Совета Д - 502.006.14 при Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации по адресу: 119606, Москва, проспект Вернадского, д. 84, корпус 1, ауд. 3304.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации (1 учебный корпус).

Автореферат разослан 21/IX 2007г.

Ученый секретарь  
диссертационного Совета,  
кандидат политических наук

 Пистрякова С.А.

## **I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ**

**Актуальность темы исследования.** Роль местного самоуправления в становлении правового социального государства, властных отношений и формирования институтов гражданского общества сегодня общепризнанна. Дело в том, что сильная демократическая власть в государстве немислима без действенного местного самоуправления – наиболее эффективной формы непосредственного участия граждан в осуществлении властных функций.

В российской истории политико-правовой институт местного самоуправления имеет глубокие традиции. Однако процесс его эволюции был неоднозначным, проходил этапы расцвета и упадка.

Поэтому сегодня для России принципиальное значение имеет опора на этот институт, с учетом Европейской Хартии местного самоуправления, что находит отражение в законодательстве Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Конституция Российской Федерации 1993 года закрепила местное самоуправление в качестве одной из основ конституционного строя, важнейшей формой осуществления народовластия, предусмотрела возможность наделения органов местного самоуправления властными полномочиями. В результате этого в России складывается система местного самоуправления, которая, одновременно, является не только уровнем публичной власти и институтом гражданского общества, но и механизмом реализации государственных задач, первичным звеном федеративных отношений.

«Один из главных критериев политической культуры и развития общества – это увеличение объема полномочий региональных и местных властей», - отметил Президент Российской Федерации В.В. Путин в своем ежегодном послании Федеральному Собранию Российской Федерации, определив уровень децентрализации полномочий в сфере государственного управления в России как самый высокий за всю ее историю<sup>1</sup>.

Не без противоречий идет процесс реализации базовых федеральных законов, в том числе и Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской

---

<sup>1</sup> Российская газета, 26 апреля 2007 г.

Федерации» от 6 октября 2003 г №131-ФЗ<sup>2</sup> Однако, как показывает практическая реализация закона, многие его положения оказались реально трудно реализуемыми — не учитывающими особенности территорий Не произошло пока и массивной передачи полномочий на региональный и местный уровни Не удалось выйти на сбалансированную, оптимальную схему взаимоотношений центра, регионов и муниципалитетов

Одной из актуальных проблем эффективной реформы местного самоуправления является проблема законодательного обеспечения формирования и исполнения местных бюджетов В связи с этим возрастает также актуальность исследования становления и развития взаимосвязей федеративных и муниципальных отношений, тенденций развития местного самоуправления В этой связи актуальным представляется определение механизмов правового, экономического и организационного взаимодействия между органами власти субъекта Федерации и органами местного самоуправления, что предпринимается на примере Тульской области

**Степень научной разработанности темы.** Анализ современных проблем взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления проведен с учетом исторически обусловленных взглядов и идей, сформировавшихся в дореволюционной школе таких ученых и исследователей, как А И Васильчиков, Б Б Веселовский, Л А Велихов В М Гессен, А Д Градовский, И А Ильин, Н М Коркунов, Н Н Лазаревский, П Н Подлигайлов<sup>3</sup> и др

Исследование проблемы местного самоуправления актуализировались с начала 90-х гг в связи с формированием в России политической системы демократического типа Ряд ученых в своих трудах

<sup>2</sup> СЗ РФ 2003 №40 Ст 3822

<sup>3</sup> Васильчиков А И О самоуправлении сравнительный обзор русских и иностранных земских и общественных учреждений — СПб, 1869—1871 Т 1—3 О самоуправлении — СПб, 1870 Т 1 С 1-2, Велихов Л А Основы городского хозяйства Общее учение о городе, его управлении, финансах и методах хозяйства М -Л, 1928, Текст работы на Интернет-сайте <http://rels.obninsk.com>, Градовский А Д Система местного управления на западе Европы и в России Собр соч Т 9 СПб. 1904, Коркунов Н М Русское государственное право — СПб, 1909 Т 2 С 383, Лазаревский Н И Лекции по русскому государственному праву — СПб, 1910 С 50—51, Подлигайлов П Н Местное самоуправление в России — СПб, 1884 с 10-25

обратились к анализу исторического опыта В Ф Абрамов, Г В Барабашев, В И Быстренко, Г А Герасименко, Н В Постовой, В И.Фадеев и др , а так же к исследованию институтов местного самоуправления в зарубежных странах В А Гневко, С Э Григорьев, Н П Медведев, Д Ю Шапсугов <sup>4</sup>

Теоретической основой диссертационного исследования послужили труды отечественных ученых - С А Авакьяна, А С Автономова, С С Алексеева, Г В Барабашева, Л Ф Болтенковой, В И Васильева, Р Ф Васильева, Б Н Габричидзе, Е М Ковешникова , А В Козлова, В А Козбаненко, М А Краснова, О Е Кутафина, К А Кряжкова, Б М Лазарева, Л В Лазарева, Л Е Лаптевой, Г В Мальцева, М Н Марченко, Н А Михалевой, В.А Михайлова, В А Невинского, М И Пискотина, Н В Постового, Б.А Страшуна, Ю А Тихомирова, Б Н Топорнина, В А Фадеева, А И Черкасова, К Ф Шеремета, В Е Чиркина, Т М Шамбы, А И Экимова, В Ф Яковлева, В В Ярославцева, И С Яценко и других<sup>5</sup>

Разработка демократической доктрины государственного управления и местного самоуправления представлены трудами ученых Р Г Абдулатипова, Г В Атаманчука, Н Борисовой, В И Васильевв, В Гельмана, М В Золотаревой, Ю А Дмитриева, Н М Добрынина, Н А

<sup>4</sup> Барабашев Г В Местное самоуправление — трудное дитя России // Барабашев Г В Местное самоуправление М, 1996 С 292, Постовой Н В Сущность местного самоуправления Государственное и общественное в местном самоуправлении / В кн Местное самоуправление в России С 87, Постовой Н В, Местное самоуправление история, теория, практика — М, 1995 С 92—101, Постовой Н В Муниципальное право М, 1998. Фадеев В И Муниципальное право России — М, 1994 С 17—21, Проблемы развития местного самоуправления в Российской Федерации В сборнике докладов «Местное самоуправление в России» М, 2001 С 207

<sup>5</sup> Авакян С А Состояние, проблемы и перспективы местного самоуправления в России / В кн Местное самоуправление в России М, 1997, Васильев В И Местное самоуправление Учеб и науч -практ пособие М, 1999, Автономов А С Правовые и финансовые основы самоуправления в Российской Федерации М, 2002, Автономов А С У истоков гражданского общества и местного самоуправления М, 2002, Борленкова Л Ф Местное самоуправление в системе федеративных отношений М, 2004. Васильев В И «Федеральное законодательство и компетенция органов местного самоуправления» Сб науч статей Законы области как субъекта Российской Федерации, Воронеж, 1996, Васильев В И Гражданин и муниципальная власть// Гражданин, закон и публичная власть М Норма 2005 С 118-119, Габричидзе Б Н Конституционный статус органов Советского государства М, 1982 С 62, Ковешников Е М Государство и местное самоуправление в России теоретико-правовые основы взаимодействия, М, 2002

Емельянова, А А. Замотаева, А А. Захарова, З М. Зотовой, В Д. Карповича, В Н. Лексина, А А. Мацнева, Т Н. Михеевой, Т Г. Морщаковой, А А. Уварова, А Н. Швецова, С Г. Наймушиной, Е А. Незнамовой, Л А. Окунькова, К. Павлова, Ю М. Прусакова, А К. Родионовой, М В. Столярова<sup>6</sup>

В последние годы проблематика взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления в ракурсе

<sup>6</sup> Абдулатипов Р Г. Власть и совесть политики, люди и народы в лабиринтах смутного времени. М, 1994, Федералогия СПб, 2004, Атаманчук Г В. Теория государственного управления. Курс лекций - М. Юридическая литература 1997, Атаманчук Г В. Емельянов Н А. Государственное и муниципальное управление. Актуальные проблемы государственного и муниципального управления. Сборник статей М. Изд-во РАГС, 2004, Гельман В, Рыженков С, Белокурова Е, Борисова Н. Автономия или контроль? Реформа местной власти в городах России 1991 – 2001. СПб, М. 2002. Дмитриев Ю А. Муниципальное право Российской Федерации. М, 2000, Добрынин Н М. Новый федерализм: модель будущего государственного устройства Российской Федерации. Монография - Новосибирск. Сибирская издательская фирма «Наука» РАН, 2003. С 229, Добрынин Н М. Новый федерализм: концептуальная модель государственного устройства Российской Федерации. Автореф. дисс. на соискание ученой степени доктора юридических наук. Тюмень, 2004. С 15, Емельянов Н А. Местное самоуправление. Проблемы Поиски Решения — Москва-Тула. ТИГИМУС, 1997. С 27, Емельянов Н А. Местное самоуправление в России. Уроки земской реформы // Современная Россия: власть, общество, политическая наука. Мат. 1-го Всероссийского конгресса политологов. М. 1999. Т 1. С 23, Емельянов Н А. Шафиков Р Ф. Местное самоуправление в Российской Федерации: теория и практика. М. 2000. С 21, Зотова З М. Местное самоуправление и государственная власть. Актуальные проблемы политики и политологии в России. Сборник статей под общ. ред. В С. Комаровского - М., РАГС, 2003, Карпович В Д. Постатейный комментарий к Конституции Российской Федерации. М. Юрайт-М, 2002, Краснов М А. Тенденции развития федерализма в Российской Федерации. Аналитический доклад. М. 2002, Лексин В Н, Швецов А Н. Проблемы согласования интересов и организации взаимодействия в системе федеративных отношений. Федерализм. 2003. №2, Мальцев Г В. Проблема распределения полномочий в системе исполнительной власти. Сб. научных трудов, М, 2002, Михеева Т Н. Местное самоуправление и государственная власть в России: проблемы взаимоотношений и разграничения полномочий, Йошкар-Ола. 2002, Морщакова Т Г. Защита прав местного самоуправления органами конституционного правосудия России. Т 1. М. 2003, Нечаев В Д. «Децентрализация, демократизация и эффективность», Полис, №3, с 92-102. Окуньков Л А. Комментарий к Конституции Российской Федерации. М. 2002, Прусаков Ю М. Конституция Российской Федерации. Научно-практический комментарий. Ростов. 2001, Столяров М В. Компетенция власти. М, 2005, Яценко А С. Теория федерализма. Опыт синтетической теории права и государства. Юрьев, 1912. С 186.

делегирования полномочий стала предметом исследований таких авторов, как И В Бабичева, В В Бакушева, И Н Барцица, Е Ю Бархатовой, Е Белокуровой, Л Ф Болтенковой, Ю А Крохиной, К В Калининной, Ю В Кудрявцева, М А Кулушевой, А А, Мацнева, Н П Медведева, Т В Нечаевой, Подсумкова, С Рыженкова, Г Д Садовникова, Р Ф Сайфитдиновой, А Д Селюкова, М В Столярова, И А Умнова, С Е Чанова, И П Четвернина<sup>7</sup> и др

Определенная научная школа в области разработки проблем становления и развития местного самоуправления в системе федеративных отношений сложилась на кафедре национальных, федеративных и международных отношений РАГС Проблема местного самоуправления стала одним из исследовательских направлений кафедры, поднималась в кандидатских и докторских диссертациях

Анализ научной разработанности проблемы позволил определить объект и предмет исследования, его цели и задачи

**Объектом исследования** являются государственно-правовые и общественные отношения местного самоуправления как института публичной власти в условиях совершенствования федеративных отношений в Российской Федерации

**Предметом исследования** является особенности становления и функционирования института местного самоуправления в Российской Федерации, на примере Тульской области

---

<sup>7</sup> Бархатова Е Ю Комментарий к Конституции Российской Федерации М 2004, Калинин К В Этнические аспекты российского федерализма история и современность// В кн Российский федерализм от Федеративного договора до наших дней М 2002, Крохина Ю А Бюджетное право и российский федерализм - М 2001, Кудрявцев Ю В Комментарий к Конституции Российской Федерации М, 1996, Кулушева М А О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Россия на пути реформ федеративный и региональный аспекты / Под ред С Ю Наумова – Саратов Поволжская академия государственной службы им П А Столыпина, 2003, Подсумкова А А, Чаннов С Е Некоторые аспекты реализации отдельных государственных полномочий на уровне местного самоуправления Разграничение полномочий по предметам совместного ведения между органами государственной власти Российской Федерации и органами местного самоуправления Тез докл научно-практ семинара (30 марта 2001 г ) Саратов 2002, Садовников Г Д Комментарий к Конституции Российской Федерации Постатейный М 2001, Селюков А Д Финансовое обеспечение местного самоуправления Проблемы правового регулирования – М, 2003, Четвернин И П Конституция Российской Федерации – проблемный комментарий М 1997

**Цель диссертационной работы** – осуществить научный анализ становления и развития местного самоуправления как механизма демократических начал в политической системе Российской Федерации

В соответствии с объектом, предметом и целью исследования были поставлены следующие **задачи**:

- провести теоретико-методологический анализ социально-политической сущности института местного самоуправления в Российской Федерации,

- выявить исторические особенности функционирования местного самоуправления в XIX – XX вв в целях преемственности элементов опыта,

- на основе конституционных положений и основных законодательных актов, регулирующих формирование и деятельность органов местного самоуправления в Российской Федерации, определить развитие местного самоуправления в системе федеративных отношений,

- осуществить системный анализ взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления с целью выявления принципов, методов и форм, характеризующих модель взаимоотношений указанных органов публичной власти и проблем в обеспечении баланса их интересов

**Методологическая основа исследования.** Исследование местного самоуправления как института политико-правовой системы России проводилось с учетом освещения проблемы в юридической, политической, философской и исторической науках. В связи с этим автором были использованы как общенаучные методы диалектический, системный, сравнительный, институциональный, так и специальные методы, присущие перечисленным наукам: хронологический, политологический, формально-юридический, конкретно-исторический, системно-структурный, нормативно-логический и иные методы научного познания в сочетании с требованиями объективности, всесторонности, конкретности и комплексности.

**Теоретическая основа исследования.** Теоретической основой настоящего исследования послужили современные научные теории о феномене местного самоуправления, новые представления о федерализме и регионализме, демократические принципы устройства и деятельности органов публичной власти в федеративном государстве, международные стандарты в области прав и свобод человека и гражданина. Комплексный характер исследуемой проблемы предопределил обращение к трудам

российских и зарубежных правоведов, философов, историков, политологов XIX-XXI вв

**Источниковедческую базу** работы составляют Конституция Российской Федерации, Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, Европейская Хартия местного самоуправления, Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 года, анализ законодательного обеспечения реформы местного самоуправления, в том числе нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации по вопросам местного самоуправления, акты муниципальных образований, правовые акты зарубежных стран, материалы научно-практических конференций, научных и научно-методических семинаров

**Нормативно-правовую базу исследования** составляют конституционные акты (Конституция Российской Федерации 1993 г., Конституции зарубежных государств, Конституции (Уставы) субъектов Российской Федерации), Европейская Хартия местного самоуправления, Федеральные Конституционные законы и Федеральные законы, Указы Президента Российской Федерации, постановления и определения Конституционного Суда Российской Федерации, нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, решения и определения Верховного Суда Российской Федерации и судов общей юрисдикции, Уставы муниципальных образований

**Научная новизна диссертационного исследования** заключается в том, что местное самоуправление рассматривается как объективный процесс демократизации федеративных отношений в Российской Федерации, укрепления государственного управления на примере Тульской области

Сам факт присутствия местного самоуправления в структуре организации власти связан со стремлением максимального приближения уровня управления к уровню исполнения. Поэтому новизну представляет анализ взаимодействия трех уровней управления в российском государстве, что выявляется, в частности, в конкретном субъекте Российской Федерации

Новизну также представляет то, что в диссертационном исследовании на примере Тульской области выявлены и проанализированы проблемы законодательного обеспечения и регулирования и правоприменительной

практики становления местного самоуправления, полномочий в сфере взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления, а также сформулированы предложения по их преодолению

Известно, что территориальные проблемы организации местного самоуправления являются предметом рассмотрения высших органов государственной власти Российской Федерации и максимального учета в субъектах РФ

### **Основные положения выносимые на защиту:**

Сущность местного самоуправления заключается в двойственной политической природе с одной стороны, органы самоуправления интегрированы в единый государственный механизм управления страной, с другой стороны, местное самоуправление является важным элементом гражданского общества, формой политической самоорганизации локальных сообществ Поэтому ему свойственна двоякого рода автономия - относительная независимость как от органов государственной власти, так и от негосударственных структур

Модель взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления, установленная Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г № 131-ФЗ, совпадает с конституционной моделью лишь частично Представлен анализ несоответствий ряда положений названного закона принципам и нормам Конституции Российской Федерации и Европейской Хартии местного самоуправления<sup>8</sup>

Федеральные законы «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г № 131-ФЗ и «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» № 159-ФЗ от 11 декабря 2004 года существенным образом скорректировали российскую модель, как местного самоуправления, так и взаимоотношений органов государственной власти и местного самоуправления

---

<sup>8</sup> СЗ РФ 1998 №36 Ст 4466

К примеру, в классификации моделей взаимоотношений органов государственной власти и местного самоуправления, включающей модель относительной автономии, модель агентств, модель взаимодействий, она, скорее всего, тяготеет к последней, поскольку ее организационно-правовая конструкция нацелена на тесное взаимодействие и сотрудничество, при котором муниципальная автономия и муниципальная интеграция действуют по принципу взаимодополнения на основе активно развивающегося в последнее время федерального институционального регулирования

Специфика структуры российской модели взаимоотношений состоит в превалировании политико-правовой автономии над социально-экономической в силу остающейся высокой роли государства в экономической политике страны в целом и в формировании экономической базы местного самоуправления в частности

Проблемы модернизации, согласования интересов и организации взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления свидетельствуют о необходимости регламентации их взаимоотношений Федеральным законом

Анализ состояния законодательства Тульской области выявил главную проблему не только в регулировании процесса взаимодействий органов государственной власти и местного самоуправления, но и вопросов местного самоуправления в целом. Выносятся вопросы о том, что эта проблема сводится к отсутствию базового закона области о местном самоуправлении (ранее действовавший Закон признан утратившим силу с 1 января 2006 г., а заменивший его Закон «О порядке решения на территории Тульской области вопросов местного значения вновь образованных поселений в переходный период»<sup>9</sup> от 29 ноября 2005 г. № 650-ЗТО утратил силу с 1 января 2007 г.).

В условиях действия рамочного Федерального закона эффективное регулирование вопросов местного самоуправления в отсутствие специальных законов субъектов федерации невозможно. Вместе с тем, они, учитывая региональную специфику не должны противоречить федеральному законодательству. Это обеспечивается установлением переходного периода до 1 января 2009 года, комплексной разработкой и принятием блока законов по местному самоуправлению в Тульской области

---

<sup>9</sup> «Тульские известия» от 1 12 2005 г. №282

**Теоретическая значимость диссертационного исследования.**

Результаты диссертационного исследования позволяют теоретически осмыслить институциональную специфику, природу и сущность местного самоуправления в системе государственного устройства России как политико-правового института, одной из основ конституционного строя и формы народовластия, расширить основу для дальнейшей теоретической разработки проблем, касающихся формирования и упорядочения местного самоуправления в России, обосновать необходимость внесения определенных изменений в новый Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и в целом в законодательство Российской Федерации

**Практическая значимость исследования** определяется его ориентацией на решение актуальных проблем в области государственного строительства и муниципального права, реальной возможностью использования ряда разработанных диссертантом предложений и рекомендаций в ходе проведения реформы местного самоуправления. Результаты работы имеют значение для политической практики в целом, поскольку они вносят определенный вклад в совершенствование федеративных отношений

Выводы и обобщения, изложенные в диссертации, могут быть использованы в научных исследованиях, в учебном процессе РАГС

**Апробация работы** Основные положения и выводы диссертации обсуждены, одобрены и рекомендованы к защите на заседании кафедры национальных, федеративных и международных отношений Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации, а также нашли свое отражение в публикациях автора, выступлениях на научных конференциях, его непосредственном участии в разработке законодательной базы в Тульской области и ее реализации

**Структура работы** подчинена логике, цели и задачам проведенного исследования. Диссертация состоит из введения, двух глав, пяти параграфов, заключения, библиографического списка литературы

## II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИОННОЙ РАБОТЫ.

Во **Введении** обосновывается актуальность и состояние разработанности темы исследования, формируются цель, объект и предмет исследования, его методологическая основа, правовая, научная, эмпирическая база, изложена новизна научного исследования, выносимые на защиту положения, раскрывается практическая значимость, апробация работы

**Первая глава – «Теоретико-методологические основы анализа становления института местного самоуправления в Российской Федерации»** - посвящена исследованию основных теорий местного самоуправления, раскрытию понятия местного самоуправления и его социальной сущности, приводятся особенности функционирования местного самоуправления в России как института публичной власти в исторические периоды земского и городского самоуправления, советского строительства и на рубеже 90-х годов XX-столетия

**В первом параграфе первой главы «Социально-политическая сущность местного самоуправления: теоретические основы»** автор рассматривает местное самоуправление как государственно-общественное явление, поскольку оно несет на себе определенные признаки государственных и общественных институтов. Общественно-государственный характер института местного самоуправления делает его одним из центральных звеньев в механизме взаимодействия гражданского общества и государства

Отсутствие в обществе однозначного понимания роли института местной власти в государственном строительстве усиливает значимость понимания местного самоуправления как одной из наиболее принципиальных проблем рассматриваемой темы

Диссертант полагает, что можно говорить о двух значениях термина

1) местное самоуправление — система органов власти, система институтов («местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно»),

2) местное самоуправление — процесс-состояние («местное самоуправление осуществляется в городах, сельских поселениях и на других территориях»)

По своей сущности местное самоуправление является многогранным, многоаспектным, многосторонним социальным явлением

Анализ классических теорий местного самоуправления свободной общины, общественной, государственной, а также теорий дуализма и социального обслуживания, и современных моделей местного самоуправления англосаксонской, романо-германской, иберийской и системы Советов позволил автору выделить следующие его существенные черты. Общим у государства и местного самоуправления являются их правовая природа - публичный характер, источник - власть народа, а также необходимость и возможность применения принуждения.

Анализируя социальную сущность местного самоуправления диссертант выделяет четыре основных параметра, в которых оно проявляется

- как одна из основ конституционного строя,
- как право граждан Российской Федерации на осуществление местного самоуправления,
- как самостоятельная деятельность населения по решению вопросов местного значения,
- как одна из форм народовластия, через которую осуществляется выражение власти народа

Рассматривая российскую и зарубежную практику развития местного самоуправления автор приходит к выводу о тесной взаимосвязи, взаимозависимости и взаимопроникновении государственных и самоуправленческих начал. Анализ соотношения государства и местного самоуправления позволяет выявить ряд их общих признаков, в том числе оба они являются институтом общественного развития, каждый из них имеет территориальную организацию, имеют один источник власти - народ, осуществляют публичную власть, сбор налогов, функции по обеспечению общественной безопасности и порядка, правовое регулирование и управление.

**Во втором параграфе первой главы «Исторические особенности функционирования местного самоуправления в России как института публичной власти в XIX – XX вв.»** диссертант подчеркивает, что уделяя внимание законодательному обеспечению местного самоуправления, определению его структуры, Президент Российской Федерации В В Путин еще в 2002 году в своем Послании Федеральному Собранию обратил внимание на закрепление законом тех его форм, которые доказали свою

жизнеспособность на практике, подчеркнув, что «при этом не лишне вспомнить и наш собственный, еще дореволюционный опыт»<sup>10</sup>

Именно такая постановка вопроса определила необходимость рассмотрения в диссертационном исследовании периода функционирования местного самоуправления в России в XIX – XX вв. Поскольку становление и развитие местного самоуправления в России является предметом специального исследования, автором делается попытка определения особенностей функционирования института местного самоуправления в России в ракурсе исторического периода, наиболее приближенного к современности.

Местное самоуправление как самостоятельное явление общественной жизни и институт гражданского общества зародилось в глубокой древности. Оно существовало как общинное самоуправление еще до государственно-организованного общества и прошло этапы античного мира, средних веков и нового времени. Начиная с конца XVIII века, и особенно в XIX веке, местное самоуправление становится постоянным объектом теоретического научного осмысления, активно используется при проведении политических, административных и правовых реформ.

Проводя исторический обзор особенностей становления и развития местного самоуправления в России как института публичной власти в период земского и городского самоуправления, автор приходит к выводу об их актуальности для современного развития Российской Федерации. Это, в частности, прослеживается

- в делении местного самоуправления на типы (городское и земское), уровни (волостное, сельское, уездное, губернское) и виды (производственное, купеческое, студенческое и др.),
- в оптимальном сочетании централизованного государственного управления с децентрализацией управления на местах,
- в ступенчатой структуре формирования органов местного самоуправления, сочетающей избрание непосредственно населением с представительством от других видов самоуправления,
- в выполнении местными органами широкого круга полномочий,
- в государственном контроле за деятельностью органов и должностных лиц местного самоуправления,

---

<sup>10</sup> Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию М 2002, с 24

- в тесной взаимосвязи реформ государственного управления с проведением земских и городских реформ,
- в зависимости местного самоуправления от государственной политики, в том числе от эффективности правового регулирования общественных отношений, возникающих на местном уровне

Автор отмечает, что в научной и учебной литературе уже анализировались проблемы самоуправления народа во взаимосвязи с демократическими процессами, проходившими в государственной и общественной жизни страны, с деятельностью Советов и укреплением демократических начал в управлении. При этом, самоуправление не сводилось только к местному уровню, а рассматривалось как социальное явление, проникающее во все сферы жизни общества и его политической системы и не ограничивалось только Советами (активно исследовались такие его формы, как самоуправление общественных организаций, трудовых коллективов, кооперативное, школьное, студенческое самоуправление, которые в своей совокупности и образовывали понятие «самоуправление народа»)

Характерно, что развитие государственности и самоуправления рассматривалось в их диалектическом единстве, как взаимно дополняющие друг друга. Именно такой подход является, с точки зрения диссертанта, наиболее плодотворным и остается актуальным и в наше время. Поэтому в последующих разделах диссертации автор уделяет значительное внимание анализу российской государственности и самоуправления в аспекте их тесной взаимосвязи и взаимной зависимости.

Исследуя процесс становления современного российского местного самоуправления, начавшийся в 90-е гг. прошлого столетия, автор логически разделяет его на 4 этапа:

- первый - 1990-1993 гг. - следование в муниципальном строительстве теории дуализма, где местные Советы выступают органами, как государственной власти, так и общественного самоуправления,
- второй - 1993-1995 гг. - роспуск местных Советов и принятие Конституции РФ, закрепившей современный конституционный статус местного самоуправления,
- третий - август 1995-2002 г. - принятие закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» 1995 года, подписание и ратификация Европейской Хартии

местного самоуправления, создание правовых основ муниципальной службы и финансов,

- четвертый - с 2003 г по настоящее время - принятие Федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 11 декабря 2004г № 159-ФЗ и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г № 131-ФЗ, которые в целом обеспечили конкретизацию места и роли институтов местного самоуправления в единой системе управления социально-экономическим развитием территорий, а так же концентрацию функций институтов местного самоуправления на удовлетворении важнейших потребностей населения, прежде всего в области социальных услуг, финансируемых из бюджета Круг полномочий и расходных обязательств муниципалитетов несколько сузился, но ответственность за их полное и качественное исполнение, как и мера контроля государства за деятельностью органов и должностных лиц местного самоуправления повысилась

Оптимизация деятельности органов местного самоуправления является важным направлением развития современной российской государственности Идет поиск форм государственного правления, которые бы воплощали и совмещали в себе принципы централизма и местного самоуправления Возможные модели искали до последнего времени преимущественно на Западе, между тем, в России в течение столетий эффективно действовала разнообразная система местного самоуправления

**Вторая глава – «Местное самоуправление в системе федеративных отношений: политико-правовой аспект»** посвящена изучению понятия, сущности и содержания федеративных отношений, а также соотношения понятий органов государственной власти и местного самоуправления В ней проводится сравнительный анализ изменения политико-правовой природы местного самоуправления в пореформенный период, рассматриваются модели местного самоуправления и реформирование федеративных отношений и местного самоуправления через призму теории эффективной децентрализации, анализируются модели, принципы,

методы и формы взаимоотношений органов и местного самоуправления, проблемы и перспективы их взаимодействия на примере Тульской области

**В первом параграфе второй главы «Правовые основы становления российского федерализма и развития местного самоуправления»** раскрываются понятие, сущность и основное содержание федеративных отношений, автор отмечает комплексный многоуровневый характер изучаемого явления. Федерализм исследуется как гуманистическая идея, теория и как политико-правовое явление.

Федерализм как система характеризуется диалектическим взаимодействием двух противоположных векторов развития. С одной стороны, необходимость сохранения и усиления государственного начала, единства системы предопределяет вектор направленности федерального центра на усиление унитарных тенденций в федеративном государстве, с другой - наличие у субъектов федерации самостоятельного политического статуса закономерно вызывает стремление элит этих субъектов к увеличению объема своих прав и полномочий в рамках федерации, то есть, определенную тенденцию к децентрализации. Оптимальная модель федеративных отношений, по мнению автора, должна примирять обе тенденции, приводить их в гармоничное единство, не допуская ни чрезмерной унитаризации, ни создания основ для роста сепаратистских настроений.

Определяя основные типы и модели федерации способом разграничения государственной власти по вертикали, диссертант выделяет три типа современных федераций: договорную, централистскую и кооперативную.

В первом варианте преобладает совместное регулирование предметов ведения и полномочий, во втором - все стороны жизни регулируются федеральным центром, а в третьем - осуществляется всестороннее сотрудничество федерации и субъектов. При этом говорят о субсидиарности, то есть самоуправлении, составных частей государства при их общем сотрудничестве. Все проблемы решаются на уровне их закрепления, и вышестоящая власть вмешивается только в случае, если нижестоящая власть выходит за рамки своих полномочий.

Анализ правовых механизмов взаимодействия органов местного самоуправления и органов государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации показывает, что в их отношениях присутствует практически весь спектр характеристик вертикальных

отношений, за исключением права назначения и отстранения руководителей нижестоящих органов власти вышестоящими

Автор приводит основные признаки внутреннего единства органов государственной власти и местного самоуправления

- единство источника власти - народ,
- единство принципа разделения властей (за исключением власти судебной на муниципальном уровне),
- единство организационных принципов функционирования аппарата государственной службы и муниципальной службы,
- единство способов управления - через законы и нормативные акты (в первом случае), через нормативные акты (во втором случае), носящие общеобязательный характер, и через административные ресурсы (в обоих случаях)

Выявлены и признаки, отличающие систему органов местного самоуправления от системы органов государственной власти. Так, органы местного самоуправления по юридическому характеру взаимодействия с органами государственной власти должны иметь только горизонтальные административно-правовые отношения, вертикальные отношения могут возникать только при выполнении отдельных государственных полномочий. Анализ же существующей на местах практики показывает, что между системами органов государственной власти и органов местного самоуправления преобладают вертикально-властные отношения, а структура органов местного самоуправления, как правило, зависит от структуры органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Одна из главных причин этого явления - отсутствие четкого разграничения полномочий. В большинстве субъектов федерации превалирует идея «единой исполнительной вертикали», в результате чего местному самоуправлению навязываются неприемлемые организационно-правовые формы.

Определяющим в вопросе соотношения систем органов государственной власти и местного самоуправления диссертант считает конституционный принцип организационного обособления органов местного самоуправления.

**Во втором параграфе второй главы «Оптимизация системы органов местного самоуправления в условиях реформирования федеративных отношений», проводя сравнительный анализ изменения политико-правовой природы местного самоуправления в пореформенный**

период, автор соглашается с мнением тех ученых, которые в качестве отличительной особенности современного этапа законодательного обеспечения федеративной реформы видят централизацию компетенции на федеральном уровне, когда подавляющая часть правового поля отдается в юрисдикцию федерального центра. Однако эта столь необходимая на определенном этапе (конец 90-х гг. прошлого века) становления российского федерализма тенденция к централизации власти не может быть беспредельной и должна быть уравновешена противоположной — тенденцией к децентрализации, при этом глубина и степень федерального правового регулирования должны быть регламентированы четкими правовыми рамками и подчиняться ясно сформулированным принципам.

С целью определения форм и пределов вмешательства органов государственной власти в деятельность органов местного самоуправления диссертант проводит сравнительный анализ изменения полигико-правовой природы местного самоуправления по таким аспектам, получившим соответствующее отражение в Конституции РФ и в нормах Федерального закона 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», как определение вопросов местного значения, структура органов местного самоуправления, наделение органов местного самоуправления отдельными государственно-властными полномочиями, «отделение» местного самоуправления от государственной власти, допустимость участия органов государственной власти в формировании органов местного самоуправления, определение условий контракта с должностным лицом, инициирование прекращения его полномочий, отрешение от должности высших должностных лиц муниципального образования — главы муниципального образования и главы администрации, роспуск выборного органа местного самоуправления и приходит к выводу о том, что в данном случае проявляется принцип дуализма в отношениях органов государственной власти и местного самоуправления, а именно, необходимость обеспечения единства публичной власти в государстве и самостоятельности местного самоуправления.

Рассматривая четыре основных модели местного самоуправления «сильный мэр - совет», «слабый мэр - совет», «совет - управляющий» и модель «комиссия», автор констатирует, что, несмотря на наличие их элементов в новом законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», последнему не удалось принципиально решить проблему сосредоточения муниципальной власти в

руках одного лица, проблему доминирования в местном самоуправлении исполнительных структур, а это по сути, в сочетании с другими нормами закона на современном этапе развития Российского государства означает отказ от автономии местного самоуправления

**В третьем параграфе второй главы «Обеспечение баланса интересов при взаимодействии органов государственной власти и местного самоуправления: опыт и проблемы на примере Тульской области»** диссертант, рассматривая характерные модели взаимоотношений органов государственной власти и местного самоуправления («модель относительной автономии», «модель агентств», «модель взаимодействий»), выделяет два типа местной автономии политико-правовая - возможность органов местного самоуправления преследовать свои интересы независимо от ограничений и предпочтений со стороны органов государственной власти и социально-экономическая - возможность органов местного самоуправления преследовать свои интересы независимо от экономических и социальных факторов, а также замечает, что взаимоотношения органов местного самоуправления и государственной власти в Российской Федерации не могут быть полностью прописаны в рамках какой-либо одной модели

Для России, где в роли экономических субъектов, определяющих местную автономию, выступают не только и не столько хозяйствующие субъекты в традиционном понимании, сколько само государство в лице федеральных и региональных органов власти и управления, чья роль в экономической политике страны остается высокой, а экономическая база местного самоуправления формируется в результате проводимой ими бюджетной и налоговой политики, курс которой неоднократно менялся, можно говорить о доминирующих тенденциях муниципальной интеграции, включающей органы местного самоуправления в общую систему управления государством с явным приоритетом выполнения государственных полномочий перед решением вопросов местного значения

Проведенный в диссертационном исследовании анализ принципов, методов и форм взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления дает основание полагать, что в происходящем в настоящее время процессе реформирования этих органов

превалирующими становятся принципы федерализма с характерными для него вертикально-властными отношениями

Диссертант отмечает, что в деятельности органов местного самоуправления современных западных государств муниципальная автономия и муниципальная интеграция, по сути, представляют собой две стороны одного явления, действуя по принципу взаимодополнения. Проблематичность же взаимоотношений различных уровней власти в России, причину которых большинство ученых видит в чрезмерном преувеличении автономности органов местного самоуправления в силу статьи 12 Конституции Российской Федерации, ограничивает использование таких организационно-правовых средств, апробированных и широко практикуемых за рубежом, как, например, государственный административный и финансовый контроль за деятельностью органов местного самоуправления.

Диссертант подчеркивает, что проблема согласования интересов и организации взаимодействия федеральных, региональных органов власти и органов местного самоуправления не менее актуальна, чем проблема разграничения полномочий. Баланс разграничения и взаимодействий особенно важен для федеративного государства, которое отличается от унитарного, прежде всего, неизмеримо большим политическим значением и объемом предметов совместной деятельности органов власти разных уровней. Отсутствие установленных законом типовых процедур осуществления и юридического оформления результатов взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления, определяющих предмет согласований, ответственность сторон и юридическую силу совместно принятых решений приводит к установлению малоэффективных и юридически небезупречных неформальных отношений, а это, в свою очередь, не позволяет своевременно решать массу острых проблем финансово-экономического и социального характера.

Рассматривая опыт и проблемы обеспечения баланса интересов при взаимодействии органов государственной власти и местного самоуправления в Тульской области автор отмечает, что за период 2006 года на территории области были образованы 179 муниципальных образований (из них 153 новых), создана нормативная правовая база, сформированы органы местного самоуправления во всех муниципальных образованиях.

Закон Тульской области от 29 ноября 2005 года N 650-ЗТО «О порядке решения на территории Тульской области вопросов местного значения вновь образованных поселений в переходный период»<sup>11</sup> условно разделил все вновь образованные муниципальные образования Тульской области на четыре группы в зависимости от их социально-экономического положения и реальной готовности к исполнению полномочий, определенных Федеральным законом

Наибольшее количество полномочий (20 вопросов местного значения из 27) было сосредоточено в крупных городах, являющихся административными центрами муниципальных районов. Наименьший объем полномочий (14 из 27) был определен для сельских поселений. При этом все полномочия, которые не могли реально выполняться органами местного самоуправления вновь образованных муниципальных образований из-за отсутствия у них необходимых материально-технических ресурсов, а также квалифицированных кадров, законодательно были переданы муниципальным районам.

Анализ полномочий, выполняемых органами местного самоуправления в 2006 году, свидетельствует о том, что почти все полномочия, связанные с жизнеобеспечением муниципальных образований, то есть с предоставлением гражданам услуг по водоснабжению и водоотведению, газо- и теплоснабжению, с содержанием муниципального жилищного фонда, транспортным обслуживанием населения, осуществлялись муниципальными районами.

Приводя проблемы, тормозящие процесс разграничения имущества на территории Тульской области, автор отмечает отсутствие государственной регистрации и технической документации на многие объекты муниципальной собственности районов, подлежащие передаче в собственность поселений. Для того, чтобы в установленный законом срок – до 1 января 2009 года осуществить разграничение имущества, необходимо только для подготовки технической документации изыскать в местных бюджетах более 170 миллионов рублей.

2006 год явился первым годом практической реализации на территории области муниципальной реформы и, в целом, большинство муниципальных образований оказались готовыми к исполнению основного перечня полномочий, что позволило, в свою очередь, сократить на территории Тульской области переходный период и с 1 января 2007

---

<sup>11</sup> «Тульские известия» от 1 12 2005 г. №282

года приступить к реализации Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» в полном объеме

Таким образом, с 1 января 2007 года муниципалитеты сами решают, какие полномочия они будут исполнять самостоятельно, а какие будут передаваться на исполнение муниципальному району, на территории которого они расположены

Анализ состояния законодательства Тульской области выявил главную проблему не только в регулировании процесса взаимодействий органов государственной власти и местного самоуправления, но и вопросов местного самоуправления в целом Эта проблема сводится к отсутствию базового закона области о местном самоуправлении Он согласно Закону Тульской области от 17 октября 2005 г № 617-ЗТО «О признании утратившими силу Законов Тульской области о местном самоуправлении в Тульской области»<sup>12</sup> признан утратившим силу с 1 января 2006 г, а заменивший его Закон «О порядке решения на территории Тульской области вопросов местного значения вновь образованных поселений в переходный период»<sup>13</sup> от 29 ноября 2005 г № 650-ЗТО утратил силу с 1 января 2007 г

По мнению представительного органа власти Тульской области, после 1 января 2007г должны были напрямую действовать нормы Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г № 131-ФЗ

Автор, отмечая спорность данной позиции (Федеральный закон устанавливается переходный период до 1 января 2009 года), полагает необходимым Тульской областной Думе незамедлительно приступить к разработке блока законов по местному самоуправлению, используя научный потенциал и существующий опыт, и обращает внимание на разработанный Министерством регионального развития Российской Федерации Модельный закон субъекта Российской Федерации «Об особенностях реализации Федерального закона от 6 октября 2003 г № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в переходный период», предусматривающий многовариантный порядок решения вопросов местного значения вновь образованных поселений в переходный период, особенностей межбюджетных отношений в переходный период, разграничение

<sup>12</sup> «Тульские известия» от 20 10 2005 г №244

<sup>13</sup> «Тульские известия» от 1 12 2005 г №282

полномочий между органами местного самоуправления вновь образованных поселений и органами местного самоуправления муниципальных районов, в состав которых входят данные поселения

В диссертации приводятся такие организационно-правовые формы взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления, внедренные в Тульской области, как договоры и соглашения, а также совместно создаваемые государственно-муниципальные организации

Так, в конце 2006 года в Тульской области были заключены Соглашения о взаимодействии по решению социально-экономических вопросов между областной администрацией и органами местного самоуправления муниципальных районов, городских округов. Предполагается заключить аналогичные Соглашения между органами местного самоуправления муниципальных районов и образованными на их территории поселениями

Однако, отмечается в диссертации, существующие организационно-правовые механизмы взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления используются в Тульской области крайне слабо. Так, в законах области о наделении отдельными государственными полномочиями органов местного самоуправления не предусмотрена процедура заключения с последними предварительного соглашения о возможности такого наделения, которая, исходя из юридического смысла делегирования, должна предшествовать изданию самого закона

Автор считает необходимым обратить внимание на реализацию новой концепции делегирования государственных полномочий, предусмотренной Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г № 131-ФЗ, основанной на принципе целесообразности, социально-экономической обоснованности, учета интересов населения муниципального образования при передаче соответствующих полномочий. Указанная концепция подразумевает поэтапный порядок мер, принимаемых при осуществлении рассматриваемой процедуры, согласно которому должен быть предусмотрен переходный, подготовительный период, включающий ревизию фактически осуществляемых органами местного самоуправления, но не переданных в установленном порядке государственных полномочий, установление объемов и сроков компенсации средств местных бюджетов, использованных на их

финансирование, а также методическое обеспечение органов местного самоуправления и повышение квалификации муниципальных служащих

Порядок исполнения органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, которыми они наделены, как правило, устанавливается нормативным правовым актом представительного органа местного самоуправления муниципального образования. Зачастую вышеназванные акты далеки от совершенства. В этой связи представляется целесообразным принятие на уровне субъекта федерации модельного нормативного правового акта, регулирующего подобного рода вопросы, а также методических рекомендаций, касающихся не только исполнения органами местного самоуправления делегированных государственных полномочий, но и их участия в осуществлении не переданных в установленном порядке государственных полномочий.

В диссертационной работе отмечается, что нормативная правовая база, регулирующая процесс наделения органов местного самоуправления государственными полномочиями и их исполнения, в Тульской области таких положений не содержит. Не велик и объем самих переданных полномочий. К ним относятся организация оказания специализированной медицинской помощи, образование и организация деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, государственная регистрация актов гражданского состояния, образование и организация деятельности административных комиссий и рассмотрение дел об административных правонарушениях. Анализ законодательства других субъектов Федерации показал, что органам местного самоуправления достаточно часто передается более 20 государственных полномочий.

В связи с этим автор отмечает как позитивность такого подхода к делегированию государственных полномочий в Тульской области (поскольку он свидетельствует о соблюдении принципа «дополнительности», согласно которому исполнение отдельных государственных полномочий, передаваемых органам местного самоуправления, не должно создавать препятствия для решения ими собственных вопросов местного значения), так и его негативную сторону (зачастую такого рода полномочия исполняются органами местного самоуправления «де-факто», будучи инкорпорированными в структуру их собственных полномочий многочисленными законами федерального и регионального уровня вне рамок установленной процедуры и без соответствующего финансирования).

В **Заключении** подводятся итоги исследования, высказывается ряд предложений, формулируются основные выводы диссертационного исследования, наиболее значимые из которых изложены в тексте настоящего автореферата

Анализ норм законов, регулирующих структуру органов местного самоуправления (обязательное наличие, помимо представительного органа муниципального образования, института главы муниципального образования, местной администрации), а также норм, исключивших возможность для главы муниципального образования быть, одновременно, председателем представительного органа и главой местной администрации, дает основание полагать, что система органов местного самоуправления должна будет, в определенной степени, соответствовать принципу разделения властей

Нормы Федерального закона, предусматривающие случаи временного осуществления государственными органами и должностными лицами субъектов Российской Федерации отдельных полномочий органов местного самоуправления, не связанные с волеизъявлением последних, заметно трансформирует конституционный принцип организационного обособления органов местного самоуправления

Установленная Федеральным законом ответственность за ненадлежащее исполнение делегированных государственных полномочий в виде отрешения от должности главы местной администрации, безотносительно к тому, насколько эффективно он решает вопросы местного значения, не вписывается в рамки конституционного определения пределов и способов контроля государства за деятельностью органов местного самоуправления, предполагающего соразмерность между степенью вмешательства контролирующего органа и значимостью интересов, которые он намерен защищать, чем нарушается принцип приоритетности вопросов местного значения в деятельности органов местного самоуправления

Форма взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления носит автономный характер, поскольку муниципальные образования не имеют признаков государственных образований, присущих субъектам РФ, а органы местного самоуправления организационно обособлены от органов государственной власти в отличие от органов власти субъектов федерации, образующих с последними единую систему. Тем не менее, следует отметить, что последние тенденции в политике

государственного и муниципального реформирования свидетельствует о доминировании федеративного уклада в их отношениях

**Основные положения диссертационного исследования отражены в следующих публикациях**

1) Филатов И Ю Взаимодействие органов государственной власти и местного самоуправления региональный опыт // Социология власти Выпуск 5 , М Изд-во РАГС, 2007 – С 166 – 171 – 0,3 п л

2) Филатов И Ю Современная модель взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления в России, перспективы ее развития // Вопросы национальных и федеративных отношений Сборник статей, М Изд-во РАГС, 2007. – С 314-333 -1,4 п л

**Автореферат  
Диссертации на соискание  
ученой степени кандидата политических наук  
Филатов Игорь Юрьевич**

**Тема диссертационного исследования  
«Местное самоуправление в условиях совершенствования  
федеративных отношений в Российской Федерации»**

**Научный руководитель:  
доктор исторических наук, профессор,  
Хутин А.Ф.**

**Изготовление оригинал макета  
Филатов И Ю.**

**Подписано в печать 17 09 Тираж 80 экз**

**Российская академия государственной  
службы при Президенте Российской Федерации**

**Отпечатано ОМПП РАГС Заказ № 411**

**119606, Москва, пр-т Вернадского, 84**