DOI: 10.22394/2070-8378-2018-20-4-52-58

Взаимодействие Законодательного собрания и представительных органов местного самоуправления

МАРИНА ВАСИЛЬЕВНА КОСТИНА, **кандидат социологических наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления**
Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Калужский филиал) (248021, Российская Федерация, Калуга, ул. Окружная, 4). E-mail: kostina-mv@klg.ranepa.ru

Аннотация: В статье рассматриваются правовые и организационные основы взаимодействия Законодательного собрания Российской Федерации и представительных органов местного самоуправления в Калужской области. Анализируются развитие института местного самоуправления, структура власти в муниципальных образованиях, связь местного самоуправления с государственной властью, съезд депутатов представительных органов муниципальных образований как форма взаимодействия для обсуждения и принятия решений по основным направлениям экономики и социальной сферы области. Опыт взаимодействия Законодательного собрания Калужской области и ее представительных органов демонстрирует эффективность используемых форм и применяющихся методов. Совершенствование существующих форм сотрудничества государственной власти с органами местного самоуправления возможно через соблюдение принципа самостоятельности муниципальных образований и государственного регулирования. Для координации деятельности депутатского корпуса региона был сформирован Консультативный совет Законодательного собрания Калужской области и представительных органов местного самоуправления. В активном режиме работает сайт Законодательного собрания Калужской области. Ведутся онлайн-трансляции сессий и депутатских слушаний. Постоянная работа с населением, освещение деятельности парламента в средствах массовой информации, общественный контроль над исполнением принятых решений – все это становится основой открытости и прозрачности представительных органов.
Ключевые слова: региональная власть, местное самоуправление, муниципальные образования, законодательство, муниципальная реформа, съезд депутатов

Статья поступила в редакцию 1 декабря 2017 года.

Костина М.В. Взаимодействие Законодательного собрания и представительных органов местного самоуправления. *Государственная служба.* 2018. № 4. С. 52–58.

THE INTERACTION BETWEEN THE REGIONAL LEGISLATIVE ASSEMBLY AND THE REPRESENTATIVE BODIES OF LOCAL SELF-GOVERNMENT

MARINA V. KOSTINA, **Cand. Sci. (Sociology), Associate Professor of the Department of Public Administration and Municipal Management**
The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Kaluga subsidiary) (4, ul. Okruzhnaya, Kaluga, Russian Federation, 248021). E-mail: kostina-mv@klg.ranepa.ru

Abstract: The article examines the legal and organizational bases for the interaction of the Legislative Assembly of the Russian Federation and representative bodies of local self-government in the Kaluga region. The development of the institute of local self-government, the structure of power in municipalities, the connection of local self-government with the state power, the congress of deputies of representative bodies of municipal entities as a form of interaction for discussion and decision-making in the main areas of the economy and social sphere of the region are analyzed. The experience of interaction between the Legislative Assembly of the Kaluga Region and its representative bodies demonstrates the effectiveness of the used forms and applied techniques. Improvement of existing forms of cooperation between state authorities and local self-government bodies is possible through compliance with the principle of independence of municipal entities and state regulation. To coordinate the activities of the deputy corps of the region, the Consultative Council of the Legislative Assembly of Kaluga Oblast and representative bodies of local self-government was formed. The site of the Legislative Assembly of the Kaluga region is in active mode. There are online broadcast sessions and deputy hearings. Constant work with the population, coverage of the activities of the parliament in the media, public control over the implementation of decisions, all this becomes the basis for openness and transparency of representative bodies.
Keywords: regional government, local self-government, municipalities, legislation, municipal reform, the Congress of deputies

The article was received on December 1, 2017.

Kostina M.V. The interaction between the regional legislative Assembly and the representative bodies of local self-government. *Gosudarstvennaya sluzhba.* 2018. № 4. P. 52–58.

Введение

В каждом субъекте Российской Федерации существует специфика выстраивания отношений между региональным парламентом и представительными органами власти местного самоуправления.

В Калужской области взаимодействие регионального Законодательного собрания с депутатским корпусом муниципальных образований строится с учетом самостоятельности местных властей. В соответствии с Конституцией Российской Федерации (глава 8), местное самоуправление обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов, в том числе владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью, формирование, утверждение и исполнение регионального бюджета, установление налогов и сборов. Структура органов власти определяется населением также самостоятельно. Статья 12 Конституции Российской Федерации однозначно определяет норму: местное самоуправление и его органы в пределах своих полномочий не входят в систему органов государственной власти[1].

Законодательные акты и реформа региональных властей

На реформу региональных властей особое влияние оказало принятие Федерального закона Российской Федерации от 28 августа 1995 года № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Этот нормативный акт закрепил правовое положение местного самоуправления, определив его как признаваемую и гарантированную Конституцией Российской Федерации самостоятельную и ответственную деятельность населения по решению вопросов локального характера, исходя из интересов населения, его исторических и иных традиций. Практика применения этого закона выявила ряд проблем, препятствующих эффективному функционированию системы. Например, неопределенность территориальной организации, удаленность органов власти от населения, нечеткость в определении вопросов местного значения, несоответствие ресурсов исполняемым обязанностям органов самоуправления и др.

Опыт отношений государственной (на уровне региона) и муниципальной властей показал, что автономность и полная независимость последней невозможны. Имеется много примеров, когда возникали конфликты между различными уровнями власти. Депутатский корпус муниципалитетов, руководители администраций стали трактовать самостоятельность местного самоуправления исключительно как свое право на деятельность, независимую от государственных органов. При этом не учитывались интересы всего региона.

11 июня 1997 года был принят Указ Президента Российской Федерации № 568 «Об основных направлениях реформы местного самоуправления в Российской Федерации», в котором ведущим направлением государственной политики на 1997–1998 годы называлось завершение формирования правовой базы местного самоуправления. Дальнейшее развитие муниципальной реформы предусматривало решение задач, направленных на создание финансово-экономической базы, формирование муниципальной собственности, организацию эффективного взаимодействия органов государственной власти с органами местного самоуправления. В связи с этим 25 сентября 1997 года был принят Федеральный закон Российской Федерации № 126-ФЗ «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации». Он определил основные принципы, установил источники финансирования, закрепил основы бюджетного процесса в муниципальных образованиях, а также гарантии финансовых прав местных органов.

Большое влияние на дальнейшее развитие института местного самоуправления оказал Федеральный закон Российской Федерации от 8 января 1998 года № 8-ФЗ «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации»; он закрепил основные права, обязанности и гарантии муниципальных служащих. Федеральные законы и законы субъектов Российской Федерации по вопросам местного самоуправления развили основные положения Конституции Российской Федерации, зафиксировали новую систему организации местной власти, сделали ее более действенной и эффективной.

4 августа 2000 года Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации по инициативе Президента Российской Федерации был принят Федеральный закон Российской Федерации от 4 августа 2000 года № 107-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ». По нему законодательные органы и должностные лица государственной власти получили право в особых случаях распускать представительные органы местного самоуправления и отрешать от должностей глав муниципальных образований.

В Калужской области деятельность Советов народных депутатов была прекращена в 1993 году, и все полномочия перешли к администрации области и районов. Представительные и исполнительные органы власти областей и краев получили статус государственных, а субъектами местного самоуправления становились выборные представительные органы и выборные главы местных администраций. 27 марта 1994 года состоялись выборы депутатов I созыва Законодательного собрания Калужской области. Решение Калужского областного Совета народных де-

1 Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года; с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 года № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 года № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 года № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 года № 11-ФКЗ).

путатов «О выборах в представительный (законодательный) орган государственной власти Калужской области» было принято 20 января 1994 года.

За 1994–2017 годы состоялись шесть выборов депутатов Законодательного собрания Калужской области. Депутаты I созыва приняли два основополагающих закона по рассматриваемым вопросам: Закон Калужской области от 8 июня 1996 года № 34 «О местном самоуправлении в Калужской области» (принят Законодательным собранием Калужской области 6 июня 1996 года; редакция от 8 декабря 2003 года) и Закон Калужской области от 22 июля 1996 года № 36 «О муниципальных выборах в Калужской области» (принят Законодательным собранием Калужской области 27 июня 1996 года; редакция от 15 декабря 1997 года).

К 1996 году, в соответствии с муниципальной реформой, районы области получили статус муниципальных образований и были проведены первые выборы в представительные органы. Опираясь на анализ предыдущих этапов развития местного самоуправления, российскую и зарубежную практику, законодатели приняли Федеральный закон Российской Федерации от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ (редакция от 29 декабря 2014 года) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», который положил начало новой муниципальной реформе. На новом этапе муниципальных преобразований определились правовые, компетенционные, территориальные, организационные, экономические основы местного самоуправления и формы его осуществления.

В 2006 году на смену одноуровневой системе местного самоуправления пришла двухуровневая: 1) уровень муниципального района, городского округа (первый уровень муниципалитетов) и 2) уровень сельских и городских поселений.

Федеральный закон Российской Федерации от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» дал возможность сформировать на каждой территории – в селе, поселке, маленьком городе – свой выборный орган власти. Такой орган получал гарантированное бюджетное финансирование, рассчитанное в зависимости от численности населения и от переданных на данный уровень власти полномочий. Закон четко определил контрольные механизмы за исполнением бюджета, усилил роль представительных органов, а также личную ответственность глав администраций. Каждое поселение (городское или сельское, включая отдельные сельсоветы) получило статус самостоятельного муниципального образования. До выборов в 2005 году в Калужской области существовало 45 муниципальных образований разного типа: от муниципального образования «сельсовет» до муниципального образования «областной центр». Реализация рассматриваемого закона позволила упорядочить систему местного самоуправления.

Принципиальным моментом стало разделение муниципальных образований второго уровня на городские округа и муниципальные районы. Несмотря на проведенные согласительные процедуры и обращение областного правительства к органам местного самоуправления области, в ряде муниципальных образований внезапно начались процессы по присвоению некоторым районным центрам (Людиново, Киров) статуса городского округа. Были организованы ангажированные опросы населения, отмечались попытки отменить ранее принятые решения о вхождении в состав муниципального района на правах муниципального образования – городского или сельского поселения. При этом население или вводилось в заблуждение, или ему не говорилось всей правды.

Статья 2 Федерального закона Российской Федерации от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» на тот момент определяла муниципальный район как «несколько поселений или поселений и межселенных территорий, объединенных общей территорией, в границах которой местное самоуправление осуществляется в целях решения вопросов местного значения межпоселенческого характера», а «городской округ – городское поселение, которое не входит в состав муниципального района, и органы местного самоуправления которого осуществляют полномочия по решению установленных настоящим Федеральным законом вопросов местного значения поселения и вопросов местного значения муниципального района». И муниципальный район, и городской округ могли быть наделены отдельными государственными полномочиями. Таким образом, два этих типа муниципальных образования по статусу не просто были равны, а наоборот, статус городского округа как бы был шире из-за большего круга полномочий. При таком подходе могли появиться два или более равноправных «района в районе», что привело бы к росту численности муниципальных чиновников, увеличению затрат на содержание новой власти, неразберихе с полномочиями и т.д. Непродуманное появление городских округов внутри муниципального района разрушило бы системный подход к муниципальной реформе.

В результате было решено, что на территории Калужской области будет 319 муниципальных образований, в том числе два городских округа (городов Калуга и Обнинск) и двадцать четыре муниципальных района. Внутри районов будет 31 городское поселение и 262 сельских поселения. Следует отметить, что на сегодняшний день в области 304 муниципальных образования, в том числе два городских округа (города Калуга и Обнинск) и двадцать четыре муниципальных района. Внутри районов 26 городских поселений и 252 сельских поселения. Опыт показал, что сохранение единства муниципальных районов – это позитивное условие для обеспечения управляемости области.

Следующий этап реформы поставил вопрос о структуре власти в муниципальных образованиях. Очень важно было определиться с подходами к выборам или назначению главы исполнительного органа местного самоуправления – всенародным голосованием и совмещение должности главы исполнительной власти или использование контрактной системы. В отдельных регионах, где органы местного самоуправления формировались по новому закону, отдали предпочтение второму варианту.

14 декабря 2004 года на Консультативном совете глав муниципальных образований Калужской области было выработано единое мнение: сначала сформировать представительные органы местного самоуправления, а затем из состава депутатов избрать главу муниципального образования, который бы одновременно являлся председателем представительного органа и осуществлял свою деятельность, как правило, на неосвобожденной основе. Руководитель исполнительно-распорядительного органа местного самоуправления – глава местной администрации – нанимался представительным органом на конкурсной основе, по контракту. Эта схема имела следующие преимущества:

– повышалась роль органа местного самоуправления как представителя интересов местного населения;

– появлялась возможность привлечения высокопрофессиональных специалистов-управленцев на должность главы местной администрации, в том числе за пределами района;

– повышалась ответственность главы местной администрации;

– возрос контроль депутатов над использованием бюджетных средств.

Основы взаимодействия местного самоуправления с государственной властью в Калужской области

Следует отметить, что взаимодействие местного самоуправления с государственной властью в Калужской области возникло в 2002 году, когда начал действовать Консультативный совет Законодательного собрания Калужской области и представительных органов местного самоуправления Калужской области[2]. Однако постановление утратило силу с 19 ноября 2008 года в связи с принятием нового положения[3]. Основными задачами Консультативного совета стали:

– организация согласованного функционирования и взаимодействия Законодательного собрания с представительными органами муниципальных образований;

– обсуждение проектов федеральных и областных законов, иных нормативных правовых актов, касающихся деятельности органов местного самоуправления, а также по вопросам реализации, обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина;

– подготовка предложений и рекомендаций Законодательному собранию, представительным органам муниципальных образований по правовому регулированию в сфере местного самоуправления;

– обмен опытом и практикой работы представительных органов муниципальных образований и их депутатов;

– организация взаимодействия представительных органов муниципальных образований, их постоянных комиссий с постоянными комитетами, комиссиями и фракциями в Законодательном собрании.

Другой формой взаимодействия депутатов Законодательного собрания с депутатами представительных органов муниципальных образований стал Совет молодых депутатов Калужской области[4]. Совет имеет множество функций, в том числе работает с органами государственной власти Российской Федерации, Калужской области, органами местного самоуправления муниципальных образований Калужской области, общественными объединениями в сфере разработки и реализации инициатив, направленных на повышение эффективности государственного управления и местного самоуправления, защиту прав и законных интересов граждан.

Для выработки и внесения предложений, возникающих в ходе обсуждения с непарламентскими партиями актуальных общественно-политических и социально-экономических вопросов, и рассмотрения указанных предложений для возможного их учета в процессе законотворческой деятельности был создан Совет непарламентских партий[5].

Важной частью работы депутатов Законодательного собрания Калужской области с представительными органами стали семинары-совещания по

2 Постановление Законодательного собрания Калужской области № 430 от 19 сентября 2002 года «О положении «О Консультативном совете Законодательного собрания Калужской области и представительных органов местного самоуправления Калужской области».

3 Постановление Законодательного собрания Калужской области от 19 ноября 2008 года № 1113 (редакция от 19 сентября 2013 года) «О положении «О Консультативном совете глав муниципальных образований Калужской области».

4 Постановление Законодательного собрания Калужской области от 19 февраля 2015 года № 1328 (редакция от 16 июня 2016 года) «О Совете молодых депутатов Калужской области» (вместе с «Положением о Совете молодых депутатов Калужской области»; с изменениями и дополнениями, вступающими в силу с 1 января 2017 года).

5 Распоряжение Законодательного собрания Калужской области от 16 февраля 2015 года № 2969 «О Совете непарламентских партий при председателе Законодательного собрания Калужской области» (вместе с «Положением о Совете непарламентских партий при председателе Законодательного собрания Калужской области»).

наиболее острым проблемам деятельности муниципалитетов. Выездные совещания проходят в формате встреч и обсуждения проблем с депутатами Законодательного собрания, представителями правительства области и администраций муниципалитетов и депутатов представительных органов. Важнейшей формой взаимодействия является Съезд депутатов представительных органов муниципальных образований. На этом съезде представляется отчет председателя Законодательного собрания, губернатор области выступает со своим посланием к депутатам, намечаются стратегические направления сотрудничества.

В 2010 году состоялся первый съезд депутатов представительных органов муниципальных образований. Он стал своеобразной площадкой для обсуждения основных направлений экономики и социальной сферы Калужской области, принятия конкретных решений по их реализации. В своих выступлениях делегаты съезда подчеркивали важность разработки механизмов, которые бы обеспечили скоординированную работу различных уровней власти, повысили ее ответственность в современных условиях. В 2011 году состоялся второй съезд, который задал параметры формирования народной программы и народного бюджета, определил первоочередные меры, которые необходимо предпринять на местах, приоритеты расходования бюджетных средств. В апреле 2013 года третий съезд определил главную задачу – повышение качества жизни жителей Калужской области с помощью эффективного использования бюджетных средств.

Четвертый съезд депутатов представительных органов муниципальных образований Калужской области был приурочен к празднованию Дня местного самоуправления и 20-летию Законодательного собрания. Как подчеркнул в своем выступлении его председатель, «главное – через Законодательное собрание и другие представительные органы на местах мы получили обратную связь с населением, которая трансформируется в те или иные нормативно-правовые акты, необходимые для обеспечения жизнедеятельности территорий». В апреле 2015 года прошел пятый съезд. Основной его тематикой стало предстоящее празднование 70-летия Победы, а также подведение итогов 5-летнего взаимодействия Законодательного собрания и представительных органов местного самоуправления.

В 2016 году, в преддверии Дня местного самоуправления, в Законодательном собрании прошел шестой съезд депутатов представительных органов муниципальных образований Калужской области. Основная тематика – «развитие молодежного парламентаризма на территории Калужской области». Она перекликалась с праздничной датой – в 2016 году молодежный парламент при Законодательном собрании Калужской области отметил свое 10-летие. Вопросы взаимодействия с населением, развитие местного самоуправления не сходят с повестки дня.

В рекомендациях Комитета по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации[6] законодательным (представительным) органам государственной власти субъектов Российской Федерации было предложено активизировать работу по предварительному обсуждению на местном уровне наиболее социально значимых проектов законов субъекта Российской Федерации. Обсуждалось использование современных информационных технологий для организации взаимодействия депутатов представительных органов муниципальных образований и депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также профильных комитетов (комиссий) указанных органов. Давались рекомендации по использованию в работе конкурсных форм, стимулирующих представительные органы к улучшению своей работы, сохранению, возобновлению практики издания и распространения периодических информационных бюллетеней. В законах субъектов Российской Федерации определялись механизмы согласования проектов законов о наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями. Анализировалась и распространялась по муниципальным образованиям информация о лучшей практике управления, давались рекомендации по проведению учебы депутатов представительных органов муниципальных образований, в том числе, в виде совместных конференций, семинаров и т.п.

Все вышеперечисленные рекомендации были реализованы в Калужской области. Так, например, был создан Совет Законодательного собрания, который рассматривает все организационные вопросы деятельности Законодательного собрания Калужской области. Для координации деятельности депутатского корпуса региона был сформирован Консультативный совет Законодательного собрания Калужской области и представительных органов местного самоуправления. В активном режиме работает сайт Законодательного собрания Калужской области. Ведутся онлайн-трансляции сессий и депутатских слушаний. Постоянная работа с населением, освещение деятельности парламента в

6 Рекомендации «Круглого стола» на тему «О взаимодействии законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации с представительными органами местного самоуправления», проведенного Комитетом Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления 3 декабря 2012 года: http://vsmsinfo.ru/dokumenty-i-materialy/vzaimodejstvie/3155-rekomendatsii-kruglogo-stola

средствах массовой информации, общественный контроль над исполнением принятых решений – все это становится основой открытости и прозрачности представительных органов.

Органы государственной власти Калужской области и местного самоуправления развивают сотрудничество. В последнее время все чаще используется связь через видеоконференции, что позволяет оперативно координировать действия. Формат взаимодействия Законодательного собрания Калужской области с органами муниципальной власти может осуществляться как по инициативе Законодательного собрания, в основе которой лежит нормативное регулирование, контроль, наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, оказание поддержки органам местного самоуправления и проч., так и по инициативе органов местного самоуправления (внесение законодательных инициатив, обращения в органы государственной власти и т.д.). Возможен третий вариант, когда происходит встречное движение законодательного органа и органов местного самоуправления.

Проблема взаимоотношения региональных органов государственной власти с органами местного самоуправления в оценках исследователей

В юридической литературе формы взаимодействия наиболее полно представлены в работах Н.И. Соломки, Е.С. Шугриной, А.В. Безрукова, В.В. Кудинова, Е.М. Ковешникова, В.Г. Карташова [Соломка, 1998. 169 с.; Шугрина, 2007. 672 с.; Безруков, 2009. С. 12–14; Кудинов, 2009. С. 40–43; Ковешников, 2002. 272 с.; Карташов, 2007. С. 33–38]. При этом необходимо учесть также зарубежный опыт [Problems of reforming..., 2005. 421 p.].

В исследовании В.В. Оноховой отмечается, что «при отсутствии принципов, определяющих взаимоотношения региональных органов государственной власти с органами местного самоуправления, на федеральном уровне неизбежно привело к их отсутствию в конституциях (уставах) субъектов на региональном уровне. В то же время представляется целесообразным основными законами субъектов РФ на основе норм Конституции РФ, Федерального закона № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" и других федеральных законов установить общие положения для определения "конструкции" взаимоотношений органов государственной власти и органов местного самоуправления» [Онохова, 2008. С. 23].

Как указывают Е.С. Шугрина, Р.В. Петухов, И.Е. Кабанова в своих предложениях по совершенствованию действующего законодательства в части правового регулирования местного самоуправления, «в ряде субъектов Российской Федерации сложилась положительная практика взаимодействия между органами государственной власти и местного самоуправления, позволяющая оперативно решать вопросы местного значения; отсутствие на федеральном уровне правового регулирования такого взаимодействия снижает результативность решения вопросов местного значения» [Доклад о состоянии..., 2017. С. 269].

По мнению О.Л. Казанцевой, на современном этапе прослеживается процесс встраивания местного самоуправления в вертикаль государственной власти. Автор делает вывод о том, что это противоречит назначению и сущности местного самоуправления [Казанцева, 2012. С. 130–142]. На наш взгляд, здесь нет никакого противоречия, поскольку местное самоуправление находится на стадии развития. Как отмечает В.И. Шмаков, «данный процесс требует более длительного периода времени и не может быть осуществлен по инициативе сверху в короткие сроки чьим-то волевым усилием. Местное самоуправление должно вырасти из процесса усиления гражданской заинтересованности, ответственности и солидарности, активно участвующих в решении вопросов местного значения, различных групп и объединений жителей. Необходимо, чтобы сформировалась готовность населения включиться в работу соответствующих органов, сначала территориального общественного самоуправления, а затем муниципального управления и местного самоуправления» [Шмаков, 2010. С. 58–59].

Прошедшее 5 августа 2017 года в Кирове заседание Совета по развитию местного самоуправления подтвердило важность применения ряда механизмов для поддержки инициатив граждан[7]. Это и публичные слушания, и территориальное общественное самоуправление, и местные референдумы. На Совете было подтверждено, что развитие местного самоуправления – это перспектива демократизации общества. Необходимо также привести мнение Г.Ф. Скрипкина о том, что «принятие законодательства о местном самоуправлении не означает моментального перехода к новому режиму деятельности территориального коллектива. Оно может только создать условия для длительного процесса самоорганизации народа, а пока у большинства сограждан отсутствуют самоуправленческие навыки» [Скрипкин, 2010. С. 112].

Заключение

Таким образом, опыт взаимодействия Законодательного собрания Калужской области и ее представительных органов демонстрирует эффективность используемых форм и применяющихся методов. Совершенствование существующих форм сотрудничества государственной власти с органами местного

7 Заседание Совета по развитию местного самоуправления: http://www.kremlin.ru/events/president/news/55301

самоуправления возможно через соблюдение принципа самостоятельности муниципальных образований и государственного регулирования. В связи с этим разработка концепции развития местного самоуправления[8] представляется целесообразной; возможно принятие самостоятельного федерального закона, регламентирующего понятие и содержание форм взаимодействия органов государственной власти субъекта Российской Федерации и местного самоуправления.

8 Муниципалам предложат концепцию и новый закон: https://www.kommersant.ru/doc/3480366

Литература

Безруков А.В. Государственная власть и местное самоуправление: проблемы соотношения и взаимодействия. *Конституционное и муниципальное право.* 2009. № 6. С. 12–14.

Доклад о состоянии местного самоуправления в Российской Федерации: Изменение баланса интересов государственной власти и местного самоуправления / под ред. Е.С. Шугриной. М: Проспект, 2017. 484 с.

Казанцева О.Л. Взаимодействие органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в условиях государственно-правовой централизации. Барнаул, 2012. 148 с.

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

Ковешников Е.М. Государство и местное самоуправление в России: теоретико-правовые основы взаимодействия. М., 2002. 272 с.

Кудинов В.В. К вопросу о формах взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления по защите Государственной границы Российской Федерации. *Государственная власть и местное самоуправление.* 2009. № 8. С. 40–43.

Онохова В.В. Взаимоотношения органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления: сравнительно-правовой анализ норм конституций (уставов) субъектов Российской Федерации. *Конституционное и муниципальное право.* 2008. № 10. С. 22–27.

Скрипкин Г.Ф. Взаимодействие органов государственной власти и местного самоуправления: Учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Юриспруденция» и «Государственное и муниципальное управление». М.: ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право. 2010. 176 с.

Соломка Н.И. Взаимоотношения органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления: Дисс. … канд. юрид. наук. Екатеринбург, 1998. 169 с.

Шмаков В.И. Проблемы реформирования и роста эффективности местного самоуправления в Российской Федерации. *Вестник Московского университета. Сер. 21. Управление (государство и общество)*. 2010. № 2. С. 54–72.

Шугрина Е.С. Муниципальное право Российской Федерации: Учебник. М., 2007. 672 с.

Problems of reforming local self-governance: structural and financial aspects / Editors: Glavatskaya N., Mezentseva K., Serianova S. M.: IET, 2005. 421 p. In English

References

Bezrukov A. V. State power and local self-government: problems of correlation and interaction. *Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo*. 2009. № 6. P. 12–14. In Russian

Kartashov V. G. Interaction of bodies of state power of a constituent entity of the Russian Federation and local self-government bodies. *Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo*. 2007. № 19. P. 33–38. In Russian

Kazantseva O. L. Interaction of state authorities of the subjects of the Russian Federation and local self-government bodies in the conditions of state-legal centralization. Barnaul, 2012. 148 p. In Russian

Koveshnikov E. M. State and local self-government in Russia: theoretical and legal basis for interaction. M., 2002. 272 p. In Russian

Kudinov V. V. On the question of the forms of interaction between state authorities and local self-government bodies to protect the State Border of the Russian Federation. *Gosudarstvennaya vlast i mestnoe samoupravlenie*. 2009. № 8. P. 40–43. In Russian

Onokhova V. V. Mutual relations of state authorities of the subjects of the Russian Federation and local self-government bodies: a comparative legal analysis of the norms of constitutions (charters) of the subjects of the Russian Federation. *Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo*. 2008. № 10. P. 22–27. In Russian

Problems of reforming local self-governance: structural and financial aspects / Editors: Glavatskaya N., Mezentseva K., Serianova S. M.: IET, 2005. 421 p. In English

Report on the state of local self-government in the Russian Federation: Changing the balance of interests of state power and local self-government. Ed. by Schugrina E. S.. M.: Prospekt, 2017. 484 p. In Russian

Shmakov V. I. Problems of reforming and increasing the effectiveness of local self-government in the Russian Federation. *Vestnik Moskovskogo universiteta. Series 21. Management (state and society).* 2010. № 2. P. 54–72. In Russian

Shugrina E. S. Municipal Law of the Russian Federation: Textbook. M., 2007. 672 p. In Russian

Skripkin G. F. Interaction of public authorities and local self-government: A manual for university students studying in the specialties ‘Jurisprudence’ and ‘State and municipal management’. M.: UNITI-DANA; Zakon i pravo, 2010. 176 p. In Russian

Solomka N. I. Mutual relations of state power of the subjects of the Russian Federation and local self-government. PhD Diss. (Law). Ekaterinburg, 1998. 169 p. In Russian