

УДК 35.071.5

Даова Фатима Хазреталиевна

студент 3 курса,

Институт права, экономики и финансов,

Кабардино-Балкарский государственный университет

qwerty243567@gmail.com

Нахушева Инара Руслановна

старший преподаватель кафедры конституционного и административного права,

Кабардино-Балкарский государственный университет

inara.nakhush@bk.ru

Fatima Kh. Daova

3rd-year Student at the Institute of Law, Economics and Finance

of the Kabardino-Balkarian State University

qwerty243567@gmail.com

Inara R. Nakhusheva

Senior Lecturer of the Department of Constitutional and Administrative Law

of the Kabardino-Balkarian State University

inara.nakhush@bk.ru

**Проблема правовой регламентации
территориальной организации местного самоуправления**

**The Problem of Legal Regulation
of the Territorial Organization of Local Self-Government**

***Аннотация:** В статье рассматривается степень регламентации территориальной организации местного самоуправления в нормативно-правовых актах различного уровня, анализируются подходы к определению понятия «муниципальное образование» в нынешнем и предшествовавшем ему законодательстве. Особое внимание уделено проблеме систематизации нормативных положений, устанавливающих принципы территориальной организации местного самоуправления, в Федеральном Законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» от 6 ноября 2003 года №131-ФЗ. Авторами предпринята попытка выявить некоторые неточности и пробелы в действующем законодательстве и предложить пути их решения.*

***Ключевые слова:** местное самоуправление, территориальная основа местного самоуправления, территориальная организация местного самоуправления, муниципально-территориальное устройство, муниципальное образование, территория муниципального образования, муниципальная территория, муниципальная земля, граница муниципального образования, преобразование муниципального образования.*

***Annotation:** The article discusses the degree of regulation of the territorial organization of local self-government in the legal acts of various levels; it analyzes the*

methods of definition of the term “municipality” in the current and preceding legislation. Special attention is paid to the problem of systematization of rules of law which set the principles of the territorial organization of local self-government in the Federal Law «On the General Principles of the Organization of Local Self-Government in the Russian Federation» of November 6, 2003. The authors attempted to identify some inaccuracies and gaps in the current legislation and tried to suggest the ways to solve those problems.

Keywords: *local self-government, territorial basis of local self-government, territorial organization of local self-government, municipal-territorial structure, municipality, territory of municipality, municipal territory, municipal land, boundary of municipality, transformation of municipality.*

В настоящее время местное самоуправление представляет собой конституционно-правовой институт, базирующийся на конкретно определенных сущностных началах, среди которых магистральное место занимает принцип территориальной организации муниципальной власти.

Закон определяет местное самоуправление как форму осуществления народом своей власти, обеспечивающую в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, – законами субъектов Российской Федерации, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций [1].

В сущности, местное самоуправление представляет собой форму территориального управления, реализуемую автономно гражданским обществом – территориальной общностью людей. Невозможно представить себе ее организацию без привязки к территории с собственным населением, наименованием, границами и определенным статусом. Территория муниципального образования, в свою очередь, является необходимой материальной базой для осуществления подобного народовластия и ее пространственным пределом.

В связи с этим, сложно не согласиться с мнением авторов, считающих, что недостатки территориальной организации местного самоуправления нередко являются препятствием для эффективного решения задач на местном уровне, предоставлению качественных услуг населению, и, как следствие, комплексной реализации государственной политики [2, с. 136-140].

Эффективность осуществления местного самоуправления во многом зависит от решения проблем ее территориальной организации, определения состава и статуса муниципальных образований, максимально точного определения вопросов ведения различных субъектов в данной сфере. В связи с этим, создание четкого и понятного категориального аппарата и достижение оптимальной регламентации территориальной основы крайне важны для муниципального права.

Стоит сразу отметить, что правовое регулирование территориальной организации местного самоуправления осуществляют:

1. Конституция Российской Федерации (принятая всенародным голосованием 12.12.1993) (далее – Конституция);
2. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 N 131-ФЗ (Далее – Федеральный закон №131);
3. Законы субъектов Российской Федерации.

Конституция и Федеральный закон №131 не содержат определения территориальной организации местного самоуправления, но в теории муниципального права получило распространение следующее толкование:

«Территориальная организация местного самоуправления – пространственное устройство муниципальной власти в целях обеспечения ее эффективного функционирования в рамках обособленных четко установленными границами территорий [3, с. 253.]».

Рассмотрим те положения в вышеприведенных источниках, которые так или иначе затрагивают вопрос территориальной организации:

1. Конституция касается данного вопроса в ст. 131, закрепляя, что местное самоуправление осуществляется в городских, сельских поселениях и на других территориях с учетом исторических и иных местных традиций и изменение границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, допускается с учетом мнения населения соответствующих территорий [4].

По нашему мнению, необходимости в более подробной регламентации на уровне высшего нормативно-правового акта не требуется. В нем уже существует отсылка к основополагающим принципам территориальной организации местного самоуправления, таким как:

- 1) осуществление местного самоуправления в различных муниципальных образованиях, перечень которых (согласно Конституции) не является исчерпывающим: «местное самоуправление осуществляется в городских, сельских поселениях и на других территориях...». Выделение городских и сельских поселений можно воспринимать как акцент на приоритете поселенческого принципа при формировании территории муниципального образования (т.е. – принципа, напрямую не привязанного к административно-территориальному делению).
- 2) учет исторических и иных местных традиций: «...с учетом исторических и иных местных традиций...». Исторические и иные местные традиции учитываются при определении территории и наименования муниципального образования, установлении и изменении границ.
- 3) учет мнения населения: «... и изменение границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, допускается с учетом мнения населения соответствующих территорий». Учет мнения населения производится путем голосования или выражения мнения населения представительным органом.

2. Несмотря на то, что Федеральный закон №131 не дает определения рассматриваемому институту муниципального права, тем не менее, в своей второй главе «Принципы территориальной организации местного самоуправления» он затрагивает следующие ключевые категории:

- Территории муниципальных образований (ст. 10)

- Границы муниципальных образований (ст. 11)
- Изменение границ муниципального образования (ст. 12)
- Преобразование муниципальных образований (ст. 13)
- Упразднение поселений (ст. 13.1)
- Создание вновь образованных поселений на межселенных территориях (ст. 13.2)

Помимо этого, во второй статье «Основные термины и понятия» закреплено понятие муниципального образования и определены его виды. Глава 11 посвящена особенностям организации местного самоуправления на отдельных территориях (таких как города федерального значения, ЗАТО, наукограды и др). Отсюда можно сделать вывод о том, что нормы, регулирующие территориальную организацию, разбросаны в самом законе. В какой-то степени выбор законодателя понятен. Например, в части отнесения понятийного аппарата ко второй статье. Но недостаточно раскрытая регламентация и казусная систематизация этих положений вызывают сложности при определении статуса и состава отдельных территорий.

Проблема изменения границ и преобразования муниципального образования, выделенная законодателем, безусловно, требует внимания. Ее следует рассматривать как процесс реализации конституционных положений. Конституция гарантирует муниципалитетам право на самоопределение. Границы любых муниципальных образований несут на себе управляющие, регулирующие и организующие функции. Они фиксируют пространственные параметры действия органов самоуправления, отражают местные особенности производства и жизни населения. В силу этого границы выступают как основные элементы территориально-экономической структуры муниципального образования, что обязательно должно быть под федеральным контролем.

Также территориальная организация местного самоуправления представляет собой динамическую систему, ей свойственны картографические изменения, которые происходят через создание, преобразование и упразднение муниципальных образований (см. Таблицу 1).

Что касается определения круга вопросов, подлежащих регламентации, теория муниципального права подходит к этому иначе, чем закон. Видя в территориальной организации местного самоуправления самостоятельный институт муниципального права, доктрина по-своему классифицирует перечень вопросов, регулируемых данным институтом.

К наиболее важным вопросам в данном случае относятся:

1. Муниципально-территориальное устройство;
2. Понятие муниципального образования;
3. Виды муниципальных образований;
4. Состав территории муниципального образования;
5. Создание муниципального образования;
6. Установление и изменение границ муниципального образования;
7. Преобразование муниципального образования.

Таблица 1. Создание, преобразование и упразднение муниципальных образований

Образование	Преобразование	Упразднение
Создание муниципального	Осуществляется в форме:	Процесс прекращения

<p>образования на межселенной территории в связи с появлением нового населенного пункта (пунктов).</p>	<p>объединения (слияния двух и более муниципальных образований в одно новое); разделения (прекращения муниципального образования путем его разделения на два и более муниципальных образования); выделения (создания нового муниципального образования путем выделения его из состава другого муниципального образования); присоединения (прекращения муниципального образования путем его вхождения в состав другого (граничащего) муниципального образования); изменения статуса (например, наделение статусом городского округа городского поселения).</p>	<p>муниципального образования и перехода в порядке правопреемства его прав, обязанностей, имущества, архивов правопреемникам в случае утратой муниципальным образованием признака населенности или замены на его территории местного самоуправления местным государственным управлением.</p>
--	--	--

В этой связи, уместно замечание о том, что структура главы о территориальной организации местного самоуправления Федерального закона №131 должна быть predeterminedена научно сформулированными закономерностями развития соответствующих правоотношений и потребностями их нормативного правового регулирования. Во второй главе «Принципы территориальной организации местного самоуправления» данный закон преимущественно закрепляет порядок установления и изменения границ и преобразования муниципального образования, т.е. название главы слабо отражает ее содержание, что, по нашему мнению, является неточностью. Характерно, что вторая глава Федерального закона №131 с момента принятия претерпела самое большое количество изменений (по отношению к другим главам данного закона).

Что касается характеристики законов субъектов, то они затрагивают особенности местного самоуправления на региональном уровне, а также на основе федерального законодательства закрепляют собственное муниципально-территориальное устройство.

По утратившему силу Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 28.08.1995 №154-ФЗ субъекты Российской Федерации самостоятельно определяли порядок установления территории муниципального образования. На наш взгляд, законодательная новация, связанная с упразднением данного полномочия субъектов является резонной, поскольку многолетний опыт бесконтрольного регионального правотворчества в сфере муниципально-территориального устройства показал, что использование метода проб и ошибок было малоэффективным. А главным недостатком региональных актов о порядке установления, изменения границ и

преобразовании муниципального образования являлось их явно неконституционное содержание, поэтому усилившиеся в последнее время процессы централизации правового регулирования, постановка задачи укрепления властной вертикали для выравнивания межрегиональных различий в некоторых сферах регулирования является обоснованной.

В нынешней редакции Федеральный закон №131 ограничивает компетенцию субъектов Российской Федерации в правовом регулировании территориальной организации местного самоуправления. По нашему мнению, установление общих требований и порядка при установлении, изменении границ и преобразовании муниципального образования не мешает регулированию на региональном уровне вопросов, связанных с особенностями субъекта.

В рамках исследуемой темы особого внимания требуют положения Федерального закона №131 как основного кодифицированного акта в муниципальном праве. Возвращаясь к его анализу, стоит также отметить, что на структуре отдельных глав закона несовершенства понятийно-категориального аппарата не исчерпываются. В вышеприведенном случае мы видим проблему не столько в отсутствии нормативного определения самого термина «территориальная организация местного самоуправления» сколько в недостатках структуризации норм и правовых пробелах при раскрытии другого понятия – «муниципальное образование».

Таким образом, мы сталкиваемся с необходимостью корректного определения понятия «муниципальное образование». Для удобства следует сразу провести разграничение между терминами «муниципальное образование», «муниципальная территория» и «муниципальная земля».

Понятие «муниципальная территория» обозначает пространство осуществления всего множества полномочий местного самоуправления. Муниципальная территория – это всегда и избирательная территория, и территория проведения местных референдумов, собраний, сходов. Муниципальная территория – объект публичного (конституционного, уставного) права.

Далее, в состав территории муниципального образования помимо его собственных земель могут входить земли государственные, частные, земли других муниципальных образований, а также водные объекты, участки недр. В то же время земли муниципального образования могут находиться и за пределами его территории. Муниципальная земля – объект гражданского, земельного, градостроительного права.

Местное самоуправление в Российской Федерации осуществляется в пределах установленных территорий, которые именуются муниципальными образованиями. С развитием федеративных отношений во многих субъектах страны стали применяться различные исторические и национальные наименования таких территорий и населенных пунктов, но для юридической практики требовалось унифицированное определение территории, в рамках которой реализуются основные направления муниципальной деятельности. Данное обстоятельство явилось естественной предпосылкой введения и юридического закрепления термина «муниципальное образование».

Интересно, что при определении муниципального образования в ныне действующем Федеральном законе №131 и предшествовавшем ему, утратившем силу Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 28.08.1995 №154-ФЗ содержатся подходы сущности различные (см. Таблицу 2). Рассмотрим подробнее каждый из них и попробуем выявить основные достоинства и недостатки раскрытия терминологии.

Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 28.08.1995 №154-ФЗ в ст. 1 ч. 1 определял муниципальное образование как «городское, сельское поселение, несколько поселений, объединенных общей территорией, часть поселения, иная населенная территория, предусмотренная настоящим Федеральным законом, в пределах которых осуществляется местное самоуправление, имеются муниципальная собственность, местный бюджет и выборные органы местного самоуправления [5]». Этот закон не содержал конкретного перечня территорий, на которых может осуществляться местное самоуправление, и относил решение этого вопроса к ведению субъектов РФ.

По мнению И.Е. Ильевича, Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 28.08.1995 №154-ФЗ не решил важнейшую задачу: «несмотря на обязывающую формулировку закона, он, не возвысившись до понимания необходимости ломки старого административно-территориального устройства, не выделил и не сформулировал адекватные принципы территориальных основ местного самоуправления. Тем самым, Закон не создал необходимой правовой основы для регулирования процессов создания, преобразования, ликвидации, изменения территории и границ муниципальных образований. Допуская существование муниципальных образований различных видов – городов, поселков, станиц, районов (уездов), сельских округов (волостей, сельсоветов) и «других» муниципальных образований, закон не только не дал их квалификации, но и не определил их правового статуса, полномочий и порядка взаимодействия разнородных муниципальных образований между собой и с органами государственной власти [6, с. 24-31]».

В связи с этим, одной из целей принятия Федерального закона №131 являлась унификация территориальной основы местного самоуправления [7, с. 128]. Поэтому новый подход к определению муниципального образования кардинально отличался от того, который был в предыдущем законе. В нем согласно ч. 1 ст. 2 муниципальное образование определяется как городское или сельское поселение, муниципальный район, городской округ, городской округ с внутригородским делением, внутригородской район либо внутригородская территория города федерального значения [ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 N 131-ФЗ]. Таким образом, законодатель отказался от содержательного формулирования понятия «муниципальное образование», основываясь на исчерпывающем, закрытом перечне видов муниципальных образований. Федеральный закон №131 не только дает

четкую классификацию муниципальных образований, но и приводит определение каждого из них, по сути, устанавливая их состав.

Тем не менее, мы согласны с авторами, считающими формулировку, содержащуюся в Федеральном законе №131, подменой дефиниции систематизацией видов муниципальных образований. Не отвергая в целом данные подходы, следует отметить их ограниченность акцентом на юридических аспектах территориальной организации страны, в то время как социально-экономическая сущность муниципального образования остается неисследованной. Восполнить данный пробел позволяет использование системного подхода, в рамках которого раскрытие сущности муниципального образования возможно путем его структуризации и выделения подсистем и элементов, особенности функционирования которых определяют специфику конкретной территории [8, с. 145-148].

Таблица 2. Сравнительно-правовая характеристика утратившего силу и ныне действующего Федеральных законов «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»

Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 28.08.1995 №154-ФЗ	Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 N 131-ФЗ
Открытый перечень муниципальных образований	Закрытый перечень муниципальных образований: 7 типов.
Понятие «межселенная территория» отсутствует	Закреплено понятие «межселенная территория»
Используется термин «прилегающие земли»	Термин «прилегающие земли» исключен
Одноуровневая система местного самоуправления	Двухуровневая система местного самоуправления (одни муниципальные образования могут включать другие)
Отождествление административно-территориального и муниципально-территориального устройства	Разграничение административно-территориального и муниципально-территориального устройства
Порядок установления, изменения границ и преобразования муниципального образования регулируется исключительно законами субъектов	Порядок установления, изменения границ и различные формы преобразования муниципальных образований регламентируется не только региональным, но и федеральным законодательством
Возможно существование территорий, не входящих в муниципальное образование	Не может быть территории – поселенческой или межселенной, которая не была бы разделена либо между поселениями и городскими округами (в местностях со средней и высокой плотностью населения), либо между муниципальными районами (в местностях с низкой плотностью населения).
Предусматривается возможность преобразования муниципального образования в административно-территориальную единицу, где будет осуществляться государственная власть вместо местного самоуправления.	Подобная правовая норма не предусматривается

Предусматривается создание сельских внутримunicipальных муниципальных образований	Подобное правовое положение не предусматривается
---	--

Еще один важный момент. Конституция не устанавливает директивные рамки территориальных пределов осуществления местного самоуправления. Также важно отметить, что за основу территориальных пределов Конституция берет не формальные, административно-территориальные факторы, а объективно складывающиеся социальные формы общности населения, существующие в виде, прежде всего, городских и сельских поселений. Это означает, что поселенческий принцип является в соответствии с Конституцией основным для территориальной организации местного самоуправления, а сама территория муниципального образования не обязательно должна совпадать с административно-территориальной единицей. В то же время отсутствие такой «привязки» не может рассматриваться в качестве запрета на построение территориальной организации местного самоуправления, в том числе, в соответствии с административно-территориальным устройством. Конституция допускает возможность использования двух принципов: поселенческого – когда территорией местного самоуправления является единое городское или сельское поселение, и административно-территориального – в рамках существующего административно-территориального деления. Их гармоничное сочетание призвано обеспечить рациональную организацию муниципальной власти и одновременно избежать централистских тенденций в местном самоуправлении.

В связи с этим, следует обратить внимание и на то обстоятельство, что использованное в ст. 131 Конституции в контексте местного самоуправления понятие «территории» не совпадает с понятием «поселения». Первое является по своему содержанию более широким. До принятия действующего Федерального закона №131 понятие «территория» обозначало и не названные Конституцией и иными законодательными актами разновидности поселений и отдельные части поселения, не являющиеся самостоятельными поселениями (микрорайоны, жилые массивы в пределах городского поселения и т.п.), но претендующие на формирование в своих границах самостоятельного муниципального образования. В то же время речь шла и о территориях, объединяющих несколько поселений (район, уезд, волость и т.п.).

Федеральный закон №131 в ст. 2 по сути конкретизировал понятие «другие территории», указав, что к ним относятся муниципальные районы, городские округа, городские округа с внутригородским делением, внутригородской район, а также внутригородские территории городов федерального значения. Таким образом, в Российской Федерации установлены два основных вида территориальной организации местного самоуправления — **поселенческий** и **территориальный**.

Сегодня одной из основных проблем в этой части является отсутствие единого подхода к территориальной организации Российского государства в целом, при множественности видов его территориального деления. Территориальная организация местного самоуправления выступает в качестве одного из видов

организации территории государства, при этом законодательством недостаточно четко определено, как оно соотносится с некоторыми другими его видами (административно-территориальным устройством Российской Федерации и ее субъектов, градостроительным, земельно-правовым устройством, выделением избирательных округов) [9, с. 15 -19.].

Указанные признаки позволяют сделать вывод о том, что в нынешней российской правовой системе термин «муниципальное образование» в практическом смысле используется для характеристики уровня осуществления публичной власти, отличного от уровня осуществления государственной власти. Муниципальное образование представляет собой юридическую фикцию, наличие которой является детерминантой эффективного правового регулирования гарантий и защиты права граждан на местное самоуправление.

В этой связи считается целесообразным инициировать корректировку действующего определения понятия «муниципальное образование», поскольку наличие дефинитивной нормы, основанной на перечислении возможных видов муниципальных образований, по нашему мнению, является нормативной погрешностью. На основании вышесказанного можно сделать вывод о том, что наиболее оптимальным представляется иное, доктринальное определение, согласно которому муниципальное образование – это часть территории субъекта Российской Федерации в фиксированных границах, созданная для осуществления местного самоуправления и характеризующаяся наличием муниципальной собственности, местного бюджета, выборных органов, устава и иных муниципальных правовых актов.

Приведенная дефиниция основана на перечислении репрезентативных признаков данного типа публично-правовых образований и, соответственно, является обоснованной юридической формулировкой. В частности, данное определение вмещает в себя следующие правовые аксиомы и принципы организации муниципального образования – это, в свою очередь:

1) **наличие собственной территории**, границы которой установлены законом субъекта Российской Федерации в соответствии с требованиями федерального законодательства;

2) **наличие системы местного самоуправления**, в основе которой – наличие собственных выборных и иных органов местного самоуправления, их структурно-организационное обособление;

2) **компетенционная обособленность органов муниципального образования**. На федеральном уровне закрепен перечень вопросов местного значения для каждого вида муниципального образования, представляющий собой корреспондирующие права и обязанности органов местного самоуправления;

3) **наличие собственной экономической основы**, которую составляют находящиеся в муниципальной собственности имущество, средства местных бюджетов, а также имущественные права муниципальных образований;

5) **наличие устава муниципального образования, иных муниципальных правовых актов**, являющихся ключевыми документами функционирования муниципального образования и составляющих в совокупности систему

муниципальных правовых актов (они принимаются населением непосредственно и (или) органами и должностными лицами местного самоуправления);

б) **право устанавливать в соответствии с федеральным законодательством и геральдическими правилами официальные символы**, отражающие исторические, культурные, национальные и иные местные традиции, особенности и самобытность муниципального образования.

Таким образом, резюмируя вышесказанное, необходимо отметить, что муниципальные образования – это территориальные формирования, которым имманентны ряд принципиально важных отличительных признаков: наличие муниципальных органов публичной власти, системы нормативных актов, собственного бюджета, социально-технической инфраструктуры.

Литература

1. *Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 27.12.2018) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=315076&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.03342530781229458#023019495551870817> (дата обращения: 03.01.2019)*

2. *Чуева А.С., Иваненко И.Н. К вопросу о понятии и типологии муниципальных образований в современной России [Электронный ресурс] // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2016. №1-2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-ponyatii-i-tipologii-munitsipalnyh-obrazovaniy-v-sovremennoy-rossii> (дата обращения: 05.11.2018).*

3. *Муниципальное право Российской Федерации в 2 ч. Часть 1: учебник для академического бакалавриата / Н. С. Бондарь [и др.]; отв. ред. Н. С. Бондарь. — 4-е изд., перераб. и доп. — М.: Издательство Юрайт, 2016. — 416 с.*

4. *Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=2875&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.8720615884145637#006571694152046748> (дата обращения: 03.01.2019)*

5. *Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 28.08.1995 N 154-ФЗ (ред. от 21.07.2005) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=54553&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.3989798140216001#017389886716297442> (дата обращения: 17.11.2018).*

6. *Ильичев И.Е. О территориальной основе местного самоуправления [Электронный ресурс] // Вестник БелЮИ МВД России. 2012. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/o-territorialnoy-osnove-mestnogo-samoupravleniya> (дата обращения: 05.11.2018).*

7. *Муниципальное право Российской Федерации: учебник для академического бакалавриата* / В. А. Виноградов [и др.]; под общ. ред. В. А. Виноградова. — М.: Издательство Юрайт, 2015. — 406 с.

8. *Поровская А.Я. Муниципальное образование как объект и субъект стратегического управления на современном этапе развития экономики России* [Электронный ресурс] // *Вестн. Том. гос. ун-та.* 2010. №331. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/munitsipalnoe-obrazovanie-kak-obekt-i-subekt-strategicheskogo-upravleniya-na-sovremennom-etape-razvitiya-ekonomiki-rossii> (дата обращения: 05.11.2018).

9. *Лимонов А.М., Егоров С.А. Оптимизация территориальной организации местного самоуправления в Российской Федерации* [Электронный ресурс] // *Вестник экономической безопасности.* 2015. №7. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/optimizatsiya-territorialnoy-organizatsii-mestnogo-samoupravleniya-v-rossiyskoy-federatsii> (дата обращения: 05.11.2018).

Literature

1. *Federal Law «On the General Principles of the Organization of Local Self-Government in the Russian Federation» of 06.10.2003 N 131-ФЗ (ed. 12.27.2018)* [Electronic resource] // *ConsultantPlus.* URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=315076&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.03342530781229458#023019555551870817> (access date: 01/01/2019)

2. *A.S. Chuyeva, I.N. Ivanenko. To a Question of Concept and Typology of Municipalities in Modern Russia* [Electronic resource] // *Humanities, social-economic and social sciences.* 2016. №1-2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-ponyatii-i-tipologii-munitsipalnyh-obrazovaniy-v-sovremennoy-rossii> (access date: 11/05/2018).

3. *Municipal Law of the Russian Federation in 2 Parts. Part 1: book for academic bachelor* / N.S. Bondar [and others]; rep. ed. N.S. Bondar - 4th ed., recycled and added - М.: Urait Publishing House, 2016. - 416 p.

4. *The Constitution of the Russian Federation (adopted by national referendum on 12/12/1993) (as amended by the Laws of the Russian Federation on amendments to the Constitution of the Russian Federation of 12/30/2008 N 6-ФКЗ, of 12/30/2008 N 7-ФКЗ, of 05.02.2014 N 2-ФКЗ, from 07.21.2014 N 11-ФКЗ)* [Electronic resource] // *ConsultantPlus.* URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=2875&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.8720615884145637#006571694152046748> (access date: 01/03/2019)

5. *Federal Law «On the General Principles of the Organization of Local Self-Government in the Russian Federation» of August 28, 1995 N 154-ФЗ (as amended on July 21, 2005)* [Electronic resource] // *ConsultantPlus.* URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=54553&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.3989798140216001#017389886716297442> (access date: 17.11.2018).

6. I.E. Ilyichev. *About the Territorial Local Government [Electronic resource] // Bulletin of the BelLI of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2012. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/o-territorialnoy-osnove-mestnogo-samoupravleniya> (access date: 11/05/2018).*

7. *Municipal Law of the Russian Federation: book for academic bachelor / V.A. Vinogradov [and others]; under total ed. V.A. Vinogradov. – M.: Urait Publishing House, 2015. - 406 p.*

8. A. Ya. Porovskaya. *Municipal Education as an Object and a Subject of Strategic Management at the Present Stage of Development of the Russian Economy [Electronic resource] // Bulletin of the Tomsk State University. 2010. №331. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/munitsipalnoe-obrazovanie-kak-obekt-i-subekt-strategicheskogo-upravleniya-na-sovremennom-etape-razvitiya-ekonomiki-rossii> (access date: 05.11.2018).*

9. A.M. Limonov, S.A. Egorov. *Optimization of the Territorial Organization of Local Self-Government in the Russian Federation [Electronic resource] // Bulletin of Economic Security. 2015. №7. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/optimizatsiya-territorialnoy-organizatsii-mestnogo-samoupravleniya-v-rossiyskoy-federatsii> (appeal date: 05.11.2018).*