

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ВЛАСТЬ И МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ

DOI: 10.17803/1994-1471.2021.132.11.011-019

Е. П. Забелина*

Муниципальные процессуальные отношения и их виды

Аннотация. В статье раскрывается содержание муниципальных процессуальных отношений, отмечается их производность от муниципальных материальных правоотношений. Основанием для выделения муниципальных процессуальных отношений из системы муниципальных правоотношений является наличие в муниципальном праве материальных и процессуальных норм, их отличительных целей и особенностей практики применения. Муниципальные процессуальные правовые отношения возникают, когда их участники осуществляют действия, направленные на обеспечение своих полномочий по решению вопросов местного значения. Автор показывает различие материальных и процессуальных правоотношений по их объекту и основаниям возникновения, а также разграничивает их по субъектовому и целевому критериям. На основании первого критерия выделяется шесть видов муниципальных процессуальных отношений, по целевому критерию выделяется четыре блока муниципальных процессуальных отношений. Учитывая, что в последние годы федеральный законодатель возложил на органы местного самоуправления более полутора тысяч материальных полномочий, автор делает вывод о необходимости активизации их правотворческой деятельности в целях разработки и принятия муниципальных процессуальных актов.

Ключевые слова: Конституция; закон; устав муниципального образования; муниципальные процессуальные правоотношения; материальные полномочия органов местного самоуправления; процессуальные нормы; процессуальные акты; представительный орган муниципального образования; избирательные комиссии; местные администрации; глава муниципального образования.

Для цитирования: Забелина Е. П. Муниципальные процессуальные отношения и их виды // Актуальные проблемы российского права. — 2021. — Т. 16. — № 11. — С. 11–19. — DOI: 10.17803/1994-1471.2021.132.11.011-019.

© Забелина Е. П., 2021

* Забелина Елена Павловна, кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и муниципального права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993
Zabelina_ep@mail.ru

Municipal Procedural Relations and Their Types

Elena P. Zabelina, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of Constitutional and Municipal Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9, Moscow, Russia, 125993
Zabelina_ep@mail.ru

Abstract. The paper examines the content of municipal procedural relations, highlights their derivation from municipal substantive legal relations. Substantive and procedural norms in municipal law and their distinctive objectives and features of practice of their application constitute the basis for the separation of municipal procedural relations from the system of municipal legal relations. Municipal procedural legal relations arise when their participants carry out actions aimed at ensuring their powers to resolve issues of local importance. The author shows the difference between substantive and procedural legal relations according to their object and grounds of occurrence and distinguishes them according to such criteria as participants and their objective. Based on the first criterion, six types of municipal procedural relations are distinguished, according to the objective criterion, four blocks of municipal procedural relations are distinguished. Taking into account that in recent years a federal legislator has entrusted more than one and a half thousand substantive powers to local self-government bodies, the author concludes that it is necessary to intensify their law-making activities in order to develop and adopt municipal procedural acts.

Keywords: Constitution; law; municipality charter; municipal procedural legal relations; material powers of local self-government bodies; procedural rules; procedural acts; representative body of the municipality; election commissions; local administrations; head of the municipality.

Cite as: Zabelina EP. Munitsipalnye protsessualnye otnosheniya i ikh vidy [Municipal Procedural Relations and Their Types]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2021;16(11):11-19. DOI: 10.17803/1994-1471.2021.132.11.011-019. (In Russ., abstract in Eng.).

В правовом регулировании развития местного самоуправления в нашей стране в постсоветское время выделяется три периода. Первый период — первая половина 90-х гг. XX в., когда вопросы организации местного самоуправления регулировались в основном указами Президента РФ и правовыми актами органов исполнительной власти¹. Второй

период охватывает временной отрезок от принятия Федерального закона в 1995 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»² до принятия второго одноименного федерального закона в 2003 г. Он был сориентирован на развитие в законодательстве соответствующих положений Конституции РФ 1993 г.³ Со времени принятия

¹ Указ Президента РФ от 15.10.1999 № 1370 «Основные положения государственной политики в области развития местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1999. № 42. Ст. 5011; Указ Президента РФ от 21.03.1994 № 554 «О мерах по обеспечению реформы местного самоуправления» // Российская газета. 1994. 23 марта; Указ Президента РФ от 09.10.1993 № 1697 «О реформе представительных органов власти и органов местного самоуправления» // Российская газета. 12 окт.; Указ Президента РФ от 26.10.1993 № 1760 «О реформе местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 44. Ст. 4188; Указ Президента РФ от 22.12.1993 № 2265 «О гарантиях местного самоуправления в Российской Федерации» // Российская газета. 1993. 23 дек.; Указ Президента РФ от 21.11.1994 № 2093 «О некоторых вопросах досрочного прекращения полномочий главы местного самоуправления» // СЗ РФ. 1994. № 31. Ст. 3249.

² Федеральный закон от 28.08.1995 № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1995. № 35. Ст. 3506.

³ Конституция Российской Федерации с изменениями, принятыми на общероссийском голосовании 1 июля 2020 г. М.: Эксмо, 2020. 96 с.

этого Закона, то есть с 6 октября 2003 г.⁴, начинается третий этап совершенствования правового регулирования местного самоуправления. Данный Закон внес существенные изменения в систему местного самоуправления и стимулировал принятие отраслевых федеральных законов, в которых закреплялись материальные полномочия органов местного самоуправления. В результате проводимой в этот период законодательной деятельности были приняты 173 федеральных закона, в которых закреплено 1 577 полномочий органов местного самоуправления⁵. Этот период продолжается и в настоящее время.

В связи с этим имеются основания характеризовать этот период правового регулирования местного самоуправления периодом наполнения компетенции органов местного самоуправления материальными полномочиями, определившими их место в современной системе органов публичной власти и закрепленными в материальных нормах муниципального права.

Анализируя законодательство 2000-х гг., Ю. А. Тихомиров писал, что в нашем законодательстве много материальных норм, но очень мало процессуальных норм⁶. Этот вывод видного ученого в полной мере распространяется и на законодательство о местном самоуправлении. В этом видится основная причина того, что в литературе по муниципальному праву, как правило, не разграничиваются муниципальные правовые отношения на материальные и процессуальные, а раскрывается их общее содержание⁷.

Такой подход был обоснован, когда процессуальные акты занимали незначительное место в системе правового регулирования местного самоуправления. В это же время стала актив-

нее проявляться тенденция включения в федеральные законы процессуальных норм, устанавливающих порядок обеспечения материальных полномочий органов местного самоуправления, называемых процессуальные действия и иногда описывающих процедуры, необходимые для решения вопросов местного значения. К таким законам прежде всего относится Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»⁸, в котором закреплен порядок проведения муниципальных выборов и референдумов. В Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» также включены нормы, устанавливающие ориентиры процессуальной деятельности при определении и изменении границ муниципальных образований, инициировании населением отзыва муниципального депутата, и обеспечивающие реализацию некоторых иных полномочий субъектов местного самоуправления. Имеются процессуальные нормы в Бюджетном, Градостроительном и других кодексах РФ. Однако в большинстве случаев, когда необходимо определить порядок применения материальных норм, в федеральном законодательстве содержатся отсылочные нормы к законам субъектов РФ и муниципальным правовым актам.

Субъекты Российской Федерации этим правом, на наш взгляд, пользуются недостаточно активно. Чаще всего они включают процессуальные нормы в свои законы о проведении выборов муниципальных депутатов и организации местных референдумов. Причем и в этих законах преобладают отсылочные нормы к Федеральному закону от 12.06.2002 № 67-ФЗ и му-

⁴ Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 5553.

⁵ *Бабичев И. В., Павлова А. В.* К вопросу о систематизации законодательных норм, регулирующих полномочия и права органов местного самоуправления // Местное право. 2019. № 2. С. 53–88.

⁶ См.: *Тихомиров Ю. А.* Публично-правовое регулирование: динамика сфер и методов // Журнал российского права. 2001. № 5. С. 8.

⁷ См., например: *Авакьян С. А., Лютцер В. Л., Пешин Н. Л., Савицкий В. А., Тимофеев Н. С.* Муниципальное право России / отв. ред. С. А. Авакьян. М., 2009. С. 13–15.

⁸ СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

ниципальным правовым актам. Такая ситуация стимулирует органы местного самоуправления на принятие собственных процессуальных актов, регулирующих процессуальные отношения субъектов местного самоуправления. Это особо важно потому, что нормы, изданные государственными органами, в которых определены полномочия органов местного самоуправления, не реализуются, пока они не получают конкретное правовое содержание и процедуры реализации в муниципальных актах⁹.

Прежде всего, процессуальные нормы включены в уставы муниципальных образований. Но больше всего их содержится в специальных нормативных актах — регламентах представительных органов муниципальных образований¹⁰, регламентах местных администраций, положениях об их структурных подразделениях, а также административных регламентах исполнения отдельных муниципальных услуг. Они в достаточной мере насыщены процессуальными нормами, что позволяет их исполнителям иметь четкое представление как реализовывать свои конкретные материальные полномочия, как решать конкретные вопросы местного самоуправления. Следует заметить, что процессуальные нормы содержат все признаки материальных правовых норм, то есть и для них свойственны обязательность, формальная определенность, регулятивность, гарантированность со стороны государства¹¹. Соответственно, эти признаки распространяются и на процессуальные акты, состоящие из процессуальных норм. В то же время если материальные нормы определяют компетенцию субъектов права, то процессуальные нормы описывают процедуры, устанавливают порядок реализации и обеспечения их полномочий¹².

Такая общая характеристика процессуальных норм свойственна и муниципальным процессуальным нормам. В них называются или

описываются процедуры, обеспечивающие реализацию полномочий субъектов местного самоуправления, и устанавливается порядок решения вопросов местного значения. В процессе исполнения этих актов возникают муниципальные процессуальные отношения. Целесообразность их выделения из общей системы муниципальных правовых отношений обусловлена, во-первых, общепринятым разграничением правовых норм муниципального права на материальные и процессуальные правовые нормы, что объективно влечет за собой наличие двух видов муниципальных правовых отношений, во-вторых, особым предназначением процессуальных норм, в-третьих, особым объектом процессуальных отношений.

Иллюстрирует сказанное, к примеру, статья 29 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ, закрепляющая право населения и органов местного самоуправления на проведение собраний граждан. При реализации содержащихся в этой статье норм выделяются материальные правовые отношения и процессуальные правоотношения. Первую группу правоотношений составляют отношения субъектов местного самоуправления по исполнению материальной нормы, закрепляющей их право на проведение собрания граждан, то есть объектом данных правовых отношений в данном случае будет общественно полезное мероприятие в виде собрания граждан. В то же время для его проведения необходимо провести ряд подготовительных процессуальных действий. При их осуществлении возникают процессуальные правоотношения. Такие отношения между их участниками регулируются муниципальными правовыми актами. Так, например, согласно ст. 20 Устава муниципального образования «город Екатеринбург» для проведения городского собрания по инициативе горожан необходимо провести более десяти процессуальных действий, в том

⁹ См.: Тихомиров Ю. А. Теория компетенции. М., 2005. С. 197.

¹⁰ См.: Комарова В. В. Правовые основы форм народовластия местного самоуправления // Муниципальное право Российской Федерации: учеб. пособие / Ю. А. Дмитриев, В. В. Комарова, В. В. Пылин, Е. Д. Михайлова, А. А. Замотаев. 2-е изд., испр. и доп. М., 2006. С. 76.

¹¹ См.: Лукьянова Е. Г. Теория процессуального права. М., 2003. С. 167.

¹² См.: Марченко М. Н. Теория государства и права. 2-е изд. М., 2013. С. 548.

числе создать инициативную группу, провести организационное собрание ее членов, выйти с соответствующим обращением в городскую Думу, обеспечить информирование населения о принятом ею решении о проведении собрания граждан¹³. Такие действия будут направлены на создание условий для проведения собрания граждан. Следовательно, при реализации права населения на проведение городского собрания возникают как материальные, так и процессуальные правовые отношения. Объектом материальных правоотношений будет право на проведение публичного мероприятия, объектом процессуальных отношений будет деятельность по созданию условий для проведения собрания граждан и обеспечению его проведения.

Критерием для разграничения материальных и процессуальных правоотношений в данном случае будет объект этих отношений, то есть то, на что направлены действия участников муниципальных правовых отношений.

Кроме указанного критерия, разграничение материальных и процессуальных правоотношений можно провести по статусу их участников. Таковыми являются только субъекты, наделенные соответствующим полномочием, которое закреплено в законодательном или ином нормативном правовом акте и названные в нем как носители соответствующего полномочия. Применительно к нашему примеру субъектами обоих видов муниципальных правовых отношений являются население в лице соответствующей инициативной группы граждан, представительный орган муниципального образования и глава муниципального образования.

Субъектами процессуальных правоотношений, возникающих при подготовке собрания граждан, могут быть также муниципальные служащие и иные граждане, осуществляющие определенные подготовительные действия, направленные на подготовку собрания граждан¹⁴, и таким способом создающие условия

для реализации права на проведение собрания граждан населением и органами местного самоуправления.

Целесообразность разграничения муниципальных правовых отношений на материальные и процессуальные подтверждает и то, что основанием для их возникновения являются различные юридические факты. Основанием для возникновения материального правоотношения является событие в виде принятия закона, которым субъект местного самоуправления наделяется соответствующим полномочием. Основанием для возникновения процессуальных правоотношений является юридический факт в виде решения субъекта местного самоуправления реализовать свое нормативно закрепленное право.

Муниципальные правоотношения — это отношения субъектов местного самоуправления по осуществлению публичной власти путем реализации соответствующих законодательно закрепленных полномочий. При этом по своей природе, как обоснованно отмечает А. Н. Кокотов, они основаны на нормах как материального, так и процессуального права¹⁵.

Процессуальные отношения как составная часть этих отношений, производны от материальных отношений и проявляются в действиях их участников (порой неограниченного круга) по обеспечению субъектом местного самоуправления своих полномочий. Регулируются они в основном нормами муниципальных правовых актов, а иногда и устными договоренностями.

Разграничение муниципальных правовых отношений на материальные и процессуальные правоотношения оправдывает все расширяющаяся деятельность органов местного самоуправления, направленная на принятие процессуальных нормативных актов. Это подтверждает их востребованность и стимулирует дальнейшее развитие такой правотворческой деятельности.

¹³ Вестник Екатеринбургской городской Думы. 2005. № 10. 16 окт.

¹⁴ К таким действиям относятся, например, оповещение жителей о месте и времени проведения собрания, оборудование помещения, где будет проводиться собрание и пр.

¹⁵ См.: Кокотов А. Н. Муниципальные правоотношения // Кокотов А. Н., Саломаткин А. С. Муниципальное право России : учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2006. С. 22.

Муниципальные процессуальные правоотношения можно классифицировать по субъектному и целевому критериям. Разграничение муниципальных процессуальных правовых отношений позволяет более полно исследовать содержание муниципального процесса, выявить его участников и раскрыть особенности каждого вида процессуальной деятельности, осуществляемой путем последовательных процедур, названных и описанных в процессуальных нормах с целью решения вопросов местного значения и других нормативно обусловленных вопросов¹⁶.

При классификации по субъектовому критерию выделяются шесть видов муниципальных процессуальных отношений.

Первый вид. Муниципальные процессуальные отношения между населением в лице группы граждан и органами местного самоуправления. К таковым относятся, например, отношения между группой граждан, инициирующих проведение местного референдума, и представительным органом муниципального образования. Участниками таких отношений могут быть местные администрации, главы муниципальных образований, избирательные комиссии муниципальных образований, участвующие в создании условий для проведения местного референдума. Этим видом муниципальных процессуальных отношений охватываются и отношения между органами местного самоуправления и органами территориального общественного самоуправления. Они возникают в процессе организации и проведения мероприятий по благоустройству территорий по месту жительства населения, при решении вопросов оказания финансовой и иной поддержки органам территориального общественного самоуправления со стороны органов местного самоуправления.

Второй вид. Муниципальные процессуальные правоотношения между органами местного

самоуправления, их должностными лицами и муниципальными служащими внутри одного муниципального образования по обеспечению решения вопросов местного значения и других нормативно обусловленных вопросов. Такие отношения возникают, например, при разработке планов социально-экономического развития муниципальных образований, при обеспечении организации строительства объектов муниципальной недвижимости, перевозки населения автомобильным транспортом по местным дорогам.

Третий вид. Муниципальные процессуальные правоотношения, участниками которых являются органы местного самоуправления и высший орган государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации. Такие отношения, к примеру, возникают при организации и проведении конкурса по отбору кандидатуры на должность главы муниципального образования. Их особая значимость зафиксирована в принятых в 2020 г. поправках в Конституцию РФ, объединивших органы местного самоуправления и органы государственной власти в единую систему публичной власти и определивших, что такое взаимодействие должно осуществляться для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории. Развитию взаимодействия названных органов публичной власти будет способствовать и реализация ч. 1 ст. 131 Конституции РФ, установившей, что органы государственной власти могут участвовать в формировании органов местного самоуправления, назначении на должность и освобождении от должности должностных лиц местного самоуправления.

Данным видом охватываются и муниципальные процессуальные отношения, возникающие при защите органами местного самоуправления своих интересов в судах.

¹⁶ К примеру, В. В. Комарова выделяет референдумный и избирательный процессы как технологические формы реализации конституционных принципов подготовки и организации голосования граждан по важным вопросам местного значения, выборов в органы местного самоуправления в рамках предусмотренной законодательством последовательности совершения целого комплекса референдумных и избирательных действий и процедур (см.: Комарова В. В. Референдарное право и референдарный процесс в системе конституционного права России // Право и жизнь. 2003. № 57).

Четвертый вид. Многосторонние муниципальные процессуальные правоотношения между органами местного самоуправления различных муниципальных образований в рамках межмуниципального сотрудничества и взаимодействия с советами муниципальных образований субъектов Российской Федерации и общероссийским объединением муниципальных образований.

Пятый вид. Муниципальные процессуальные правоотношения между органами местного самоуправления и коммерческими организациями по вопросам организации муниципально-частного партнерства в соответствии с Федеральным законом от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹⁷.

Шестой вид. Муниципальные процессуальные правоотношения между органами местного самоуправления и средствами массовой информации и общественными объединениями. Такие отношения возникают в процессе обеспечения информирования населения о принятых нормативных правовых актах, иной деятельности органов местного самоуправления, а также в процессе привлечения общественных объединений к проводимым органами местного самоуправления мероприятиям и создания условий для деятельности муниципальных общественных палат.

Деятельность субъектов муниципальных процессуальных правовых отношений всегда направлена на достижение определенных целей. Эта закономерность позволяет использовать цели их деятельности в качестве критерия для разграничения муниципальных процессуальных отношений. В данном случае критерием для такой классификации является целевой критерий. По данному критерию можно выделить четыре крупных блока муниципальных процессуальных правоотношений. Каждый из них включает в себя относительно локальные виды муниципальных процессуальных правоотношений.

На основании целевого критерия в рамках муниципального процесса выделяются учредительный, правотворческий, правоприменительный и контрольный блоки муниципальных процессуальных правоотношений. Они проявляются в виде действий их участников в целях обеспечения реализации соответствующих полномочий субъектами местного самоуправления.

Муниципальные учредительные процессуальные правоотношения возникают в процессе организации выборов муниципальных депутатов, глав муниципальных образований, при обеспечении формирования аппаратов органов местного самоуправления. Каждое из этих направлений регулируют федеральное и региональные законы, а также муниципальные процессуальные акты. Их целью является создание системы органов местного самоуправления и формирование их аппаратов из муниципальных служащих.

Муниципальные правотворческие процессуальные отношения возникают при внесении в представительные органы муниципальных образований проектов муниципальных правовых актов, их регистрации, обсуждении на заседаниях депутатских комиссий и заседаниях представительных органов, а также при осуществлении подписания и обнародования принятых решений. Такие же отношения возникают также при организации и проведении местных референдумов. Два названных вида муниципальных процессуальных правоотношений объединяет общая цель — создание условий для принятия муниципального правового акта и его промульгации.

Муниципальные правоприменительные процессуальные правоотношения наиболее объемны и разнообразны. Они возникают при обеспечении решения вопросов местного значения, иной правоприменительной деятельности органов местного самоуправления и осуществляются путем процессуальных действий муниципальных служащих, направленных на создание материальных благ в виде различных объектов недвижимости и оказания жителям

¹⁷ СЗ РФ. 2015. № 29. Ст. 4350.

муниципальных образований муниципальных услуг.

Четвертый блок муниципальных процессуальных правоотношений — муниципальные контрольные процессуальные отношения. Они возникают в процессе взаимоотношений проверяющих и проверяемых органов местного самоуправления. Их цель — обеспечение соответствия деятельности граждан, юридических лиц и органов местного самоуправления нормативным требованиям. К таким относятся, например, взаимодействия депутатов, должностных лиц и муниципальных служащих в процессе подготовки и заслушивания на пленарных заседаниях отчетов глав муниципальных образований. Местные администрации в лице соответствующих должностных лиц контролируют работу своих структурных подразделений, а также муниципальных предприятий и учреждений. Процессуальный аспект четко проявляется в деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований и их аппаратов. В этот блок муниципальных процессуальных правовых отношений, по нашему мнению, следует включать взаимоотношения, возникающие при осуществлении процедур отъезда муниципальных депутатов, глав муниципальных образований, наложении дисциплинарных взысканий на муниципальных служащих. Ведь началу соответствующей процедуры предшествует проверка наличия фактов, которые могут быть основанием для принятия соответствующего решения.

Таким образом, муниципальные процессуальные правоотношения представляют собой

правоотношения, возникающие при реализации субъектами местного самоуправления процессуальных норм, обеспечивающих взаимодействие их участников. В рамках таких правоотношений обеспечивается решение вопросов местного значения и других вопросов, нормативно возложенных на органы местного самоуправления. Эти отношения регулируются в основном специальными муниципальными правовыми актами, развивающими и конкретизирующими процессуальные нормы, содержащиеся в федеральных и региональных законах. Наличие такой правовой основы обеспечивает стабильность муниципальных процессуальных отношений, их целенаправленность, что позволяет субъектам местного самоуправления эффективно реализовывать свои материальные полномочия.

Учитывая значительный объем муниципальных процессуальных актов, регулирующих полномочия органов местного самоуправления и возрастание их роли в решении социально-экономических вопросов жизнедеятельности населения муниципальных образований, нам представляется, что в ближайшие годы будет повышаться их востребованность. В связи с этим целесообразно, чтобы органами местного самоуправления были приняты процессуальные акты по осуществлению каждого отдельно взятого полномочия, возложенного на них отраслевыми федеральными законами. Таких полномочий, как отмечалось выше, более полутора тысяч. Период их разработки и принятия станет четвертым периодом развития правового регулирования организации местного самоуправления.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Авакьян С. А., Лютцер В. Л., Пешин Н. Л., Савицкий В. А., Тимофеев Н. С. Муниципальное право России / отв. ред. С. А. Авакьян. — М., 2009.
2. Бабичев И. В., Павлова А. В. К вопросу о систематизации законодательных норм, регулирующих полномочия и права органов местного самоуправления // Местное право. — 2019. — № 2. — С. 53–88.
3. Кокотов А. Н. Муниципальные правоотношения // Кокотов А. Н., Саломаткин А. С. Муниципальное право России : учебник. — 2-е изд., перераб. и доп. — М., 2006.
4. Комарова В. В. Правовые основы форм народовластия местного самоуправления // Муниципальное право Российской Федерации: учеб. пособие / Ю. А. Дмитриев, В. В. Комарова, В. В. Пылин, Е. Д. Михайлова, А. А. Замотаев. — 2-е изд., испр. и доп. — М., 2006. — 272 с.

5. Комарова В. В. Референдарное право и референдарный процесс в системе конституционного права России // Право и жизнь. — 2003. — № 57.
6. Лукьянова Е. Г. Теория процессуального права. — М., 2003.
7. Марченко М. Н. Теория государства и права. — 2-е изд. — М., 2013.
8. Тихомиров Ю. А. Публично-правовое регулирование: динамика сфер и методов // Журнал российского права. — 2001. — № 5.
9. Тихомиров Ю. А. Теория компетенции. — М., 2005.

Материал поступил в редакцию 19 декабря 2020 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Avak'yan S. A., Lyutser V. L., Peshin N. L., Savickij V. A., Timofeev N. S. Municipal'noe pravo Rossii / otv. red. S. A. Avak'yan. — М., 2009.
2. Babichev I. V., Pavlova A. V. K voprosu o sistematizacii zakonodatel'nyh norm, reguliruyushchih polnomochiya i prava organov mestnogo samoupravleniya // Mestnoe pravo. — 2019. — № 2. — S. 53–88.
3. Kokotov A. N. Municipal'nye pravootnosheniya // Kokotov A. N., Salomatkin A. S. Municipal'noe pravo Rossii : uchebnik. — 2-e izd., pererab. i dop. — М., 2006.
4. Komarova V. V. Pravovye osnovy form narodovlastiya mestnogo samoupravleniya // Municipal'noe pravo Rossijskoj Federacii: ucheb. posobie / Yu. A. Dmitriev, V. V. Komarova, V. V. Pylin, E. D. Mihajlova, A. A. Zamotaev. — 2-e izd., ispr. i dop. — М., 2006. — 272 s.
5. Komarova V. V. Referendarnoe pravo i referendarnyj process v sisteme konstitucionnogo prava Rossii // Pravo i zhizn'. — 2003. — № 57.
6. Luk'yanova E. G. Teoriya processual'nogo prava. — М., 2003.
7. Marchenko M. N. Teoriya gosudarstva i prava. — 2-e izd. — М., 2013.
8. Tihomirov Yu. A. Publichno-pravovoe regulirovanie: dinamika sfer i metodov // Zhurnal rossijskogo prava. — 2001. — № 5.
9. Tihomirov Yu. A. Teoriya kompetencii. — М., 2005.