Богачёв Максим Игоревич, стажёр-исследователь НУЛ исследований в области бизнес-коммуникаций НИУ ВШЭ

E-mail: bogachev2008@mail.ru

**Муниципальная реформа 2003-2008 гг.: прецедент муниципального образования «г. Новомосковск и Новомосковский район»**

*Аннотация: Статья посвящена реформе местного самоуправления, проводившейся в России в 2003-2008 гг. Автор на примере прецедента, произошедшего в муниципальном образовании «г. Новомосковск и Новомосковский район»,**анализирует коллизии, возникшие в процессе реализации муниципальной реформы. Изучив опыт муниципального образования «г. Новомосковск и Новомосковский район», автор пришел к выводу о том, что муниципальная реформа: не провела четкого разграничения предметов ведения и полномочий между органами МСУ и органами государственной власти. Исследователь отмечает, что реформа создала экономически и организационно несостоятельные муниципалитеты и «размыла» систему местных региональных и субрегиональных финансов.*

*Ключевые слова: местное самоуправление, муниципальная реформа, муниципалитет, внутренняя политика, г. Новомосковск.*

***The municipal reform of 2003-2008 years: precedent of municipality “gorod Novomoskovsk and Novomoskovski rayon”***

*Abstract: The article was devoted the analysis of municipal reform which was carried in Russia in 2003-2008 years. The author analyses collisions of municipal reform on example precedent of municipality “gorod Novomoskovsk and Novomoskovski rayon”. The author makes the conclusion that municipal reform didn’t demarcate plenary powers between municipalities and government. The researcher marks that reform makes insolvent municipalities and erosions system of regional budget. On the basis of the received conclusions the author concludes that the primordial purpose weren't achieved.*

*Keywords: local government, municipal reform, municipality, domestic policy, Novomoskovsk.*

## *Введение*

6 октября 2003 г. Президент РФ В.В. Путин подписал ФЗ №131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». С этого момента в России официально началась муниципальная реформа. Фактически реформирование системы началось ещё в 1995 г. с принятием 28 августа ФЗ №154 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»[[1]](#endnote-1), отменявшим ранее действующий Закон РСФСР от 6 июля 1991 г. «О местном самоуправлении в РСФСР». ФЗ №154, вторя 131 статье Конституции РФ[[2]](#endnote-2), предусматривал большое разнообразие систем субрегионального государственного и местного самоуправления (МСУ). «Данный закон, по принципу всех рамочных законов 1990-х гг., не содержал детального регулирования местного самоуправления, оставляя эту сферу субъектам Федерации (исходя из того, что вопрос находится в совместной компетенции Федерации и регионов). Он не устанавливал жестких ограничений по видам муниципальных образований, уровням, на которых реализуется самоуправление (район, поселение, город могли быть, а могли и не быть муниципальными образованиями); не разграничивал единообразно компетенцию муниципалитетов. В результате в регионах были выстроены различные модели организации местной власти – территориальные, институциональные»[[3]](#endnote-3).

Обилие регионов с различающимися системами МСУ (где-то использовалась одноуровневая система (районно-городская либо поселенческая), где-то двухуровневая) как и факт наличия возможности формирования органов МСУ в любом населенном пункте вне зависимости от количества проживающих в нем жителей создавали неопределенности в разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти и органами местного самоуправления. В связи с этим было принято решение унифицировать многообразную систему МСУ и ввести единую структуру территориальной организации местного самоуправления – всем субъектам в обязательном порядке перейти на двухуровневую систему.

ФЗ №131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» обязал органы власти всех субъектов РФ в срок до 1 января 2005 г. установить границы новых муниципальных образований в соответствии с новыми требованиями и наделить соответствующие муниципальные образования одним из следующих статусов:

* «сельское поселение - один или несколько объединенных общей территорией сельских населенных пунктов (сел, станиц, деревень, хуторов, кишлаков, аулов и других сельских населенных пунктов), в которых местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления;
* городское поселение - город или поселок с прилегающей территорией (в составе городского поселения также могут находиться сельские населенные пункты, не являющиеся сельскими поселениями в соответствии с настоящим Федеральным законом и законами субъектов Российской Федерации), в которых местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления;
* муниципальный район - несколько поселений или поселений и межселенных территорий, объединенных общей территорией, в границах которой местное самоуправление осуществляется в целях решения вопросов местного значения межпоселенческого характера населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления, которые могут осуществлять отдельные государственные полномочия, передаваемые органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации;
* 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, а также могут осуществлять отдельные государственные полномочия, передаваемые органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации;
* внутригородская территория города федерального значения - часть территории города федерального значения, в границах которой местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления»[[4]](#endnote-4).

Иными словами, ФЗ №131 предусматривал формирование в крупных городах городских округов, а в небольших городах и сельских территориях – муниципальные районы, которые в свою очередь делились на сельские и городские поселения. В таких городах-субъектах как Москва и Санкт-Петербург образовывались МО, именуемые внутригородскими территориями. Уход от старых стандартов МСУ предполагал выстраивание новой системы и во многом опирался на германские лекала. «В России создавалась двухуровневая система местного самоуправления (муниципальные районы и поселения), причем каждый уровень рассматривался как функционирующий автономно от других и от государственной власти с четким разграничением предметов ведения и полномочий. В этом виделся залог создания подлинно самоуправляющейся системы публичной власти низового уровня»[[5]](#endnote-5).

В данной работе мы не будем подробно рассматривать все плюсы и минусы проводимой реформы, а сосредоточим внимание на одном прецеденте, произошедшем на фоне муниципальной реформы с органами МСУ МО «г. Новомосковск и Новомосковский район» Тульской области. На наш взгляд, рассматриваемый пример продемонстрирует некоторые сложности, возникшие с претворением в жизнь содержания ФЗ №131.

## *Общая характеристика территории*

МО «г. Новомосковск и Новомосковский район» было расположено на востоке [Тульской области](http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A2%D1%83%D0%BB%D1%8C%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F_%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B0%D1%81%D1%82%D1%8C) и граничило с сопредельными Кимовским, Узловским, Киреевским, Веневским районами, а также Рязанской и Московской областями. Площадь МО «г. Новомосковск и Новомосковский район» составляла 888 км². Административный центр – г. Новомосковск являлся вторым по численности населения городом в регионе. МО «г. Новомосковск и Новомосковский район» (Новомосковское муниципальное образование) включало «в себя город Новомосковск, город Сокольники и сельские поселения с земельными угодиями, расположенными в границах Новомосковского района Тульской области»[[6]](#endnote-6), а именно 13 сельских округов: Гремячевский — с административным центром в с. Гремячее, Иван-Озерский — д. Малое Колодезное, Ключевский — д. Красное Гремячево, Коммунарский — п. Коммунаров, Краснобогатырский — п. Красный Богатырь, Озерковский — д. Озерки, Первомайский — п. Первомайский, Правдинский — п. Правда, Прохоровский — д. Прохоровка, Рига-Васильевский — д. Рига-Васильевка, Спасский — с. Спасское, Ширинский — п. Ширинский, Шишловский — с. Шишлово.

## *История*

Новомосковск возник в XVIII в. как посёлок Бобрики — имение дворянской фамилии Бобринских, незаконнорождённых потомков графа Орлова и императрицы Екатерины II.

В 1930 г. из-за строительства химического предприятия НПО «Азот» и разработки подмосковного угольного бассейна был образован город Бобрики, в тот момент, административно входивший в Узловской района Московской области. В 1933 году город был переименован в Сталиногорск и стал административным центром территориального региона Мосбас.

В 1957 г. весь Мосбасс отошёл к Тульской области. В 1958 г. город становится центром Сталиногорского района, образованного из территорий подчиненных [Сталиногорскому горсовету](http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9D%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%BC%D0%BE%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D1%81%D0%BA_(%D0%A2%D1%83%D0%BB%D1%8C%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F_%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B0%D1%81%D1%82%D1%8C)) и территорий упраздненного [Гремячевского района](http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%93%D1%80%D0%B5%D0%BC%D1%8F%D1%87%D0%B5%D0%B2%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B9_%D1%80%D0%B0%D0%B9%D0%BE%D0%BD)[[7]](#endnote-7). В 1961 г. город получил современное название — Новомосковск, а район был соответственно переименован в Новомосковский.

В 2006 г. в связи с проведением муниципальной реформы Новомосковский район (МО «г. Новомосковск и Новомосковский район») получил статус **муниципального района** с включением в него на правах **городского поселения** города Новомосковск.

[8 июля](http://ru.wikipedia.org/wiki/8_%D0%B8%D1%8E%D0%BB%D1%8F) 2008 г. решением Тульской областной Думы [городское](http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%93%D0%BE%D1%80%D0%BE%D0%B4%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%B5_%D0%BF%D0%BE%D1%81%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5) поселение [город Новомосковск](http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9D%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%BC%D0%BE%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D1%81%D0%BA_(%D0%A2%D1%83%D0%BB%D1%8C%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F_%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B0%D1%81%D1%82%D1%8C)) было выделено из состава [Новомосковского муниципального района](http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9D%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%BC%D0%BE%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B9_%D1%80%D0%B0%D0%B9%D0%BE%D0%BD_(%D0%A2%D1%83%D0%BB%D1%8C%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F_%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B0%D1%81%D1%82%D1%8C)) и преобразован в [**городской округ**](http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%93%D0%BE%D1%80%D0%BE%D0%B4%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%B9_%D0%BE%D0%BA%D1%80%D1%83%D0%B3).

После выборов [12 октября](http://ru.wikipedia.org/wiki/12_%D0%BE%D0%BA%D1%82%D1%8F%D0%B1%D1%80%D1%8F) [2008 года](http://ru.wikipedia.org/wiki/2008_%D0%B3%D0%BE%D0%B4) к вновь образованному **городскому округу** присоединены оставшиеся 3 **сельских поселения** упраздненного [Новомосковского муниципального района](http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9D%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%BC%D0%BE%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B9_%D1%80%D0%B0%D0%B9%D0%BE%D0%BD_(%D0%A2%D1%83%D0%BB%D1%8C%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F_%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B0%D1%81%D1%82%D1%8C)): Гремячевское, Рига-Васильевское и Спасское.

[24 октября](http://ru.wikipedia.org/wiki/24_%D0%BE%D0%BA%D1%82%D1%8F%D0%B1%D1%80%D1%8F) 2008 г. город [Сокольники](http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D0%BE%D0%BA%D0%BE%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B8%D0%BA%D0%B8_(%D0%A2%D1%83%D0%BB%D1%8C%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F_%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B0%D1%81%D1%82%D1%8C)) присоединён к городу [Новомосковск](http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9D%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%BC%D0%BE%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D1%81%D0%BA_(%D0%A2%D1%83%D0%BB%D1%8C%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F_%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B0%D1%81%D1%82%D1%8C)) решением Тульской областной Думы.

## *Демографическая и социально-экономическая характеристика*

В 2010 г. население МО городской округ «город Новомосковск» составляло 143 655 чел. При этом в городе [Новомосковск](http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9D%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%BC%D0%BE%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D1%81%D0%BA_(%D0%A2%D1%83%D0%BB%D1%8C%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F_%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B0%D1%81%D1%82%D1%8C)), включая микрорайон Сокольники, проживало 131 247 чел., сельское население же составляло 12 408 чел. Мужчины в образовании  были представлены 45,1 %,а женщины - 54,9 %. Всего в МО насчитывалось 113 населённых пунктов.

Основу экономики представляет [химическая](http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A5%D0%B8%D0%BC%D0%B8%D1%87%D0%B5%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F_%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%BC%D1%8B%D1%88%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%8C) и добывающая промышленность, предприятия которых преимущественно расположены в населённом пункте г. Новомосковск. Город занимает одно из ведущих мест в стране по производству минеральных удобрений и химической продукции. Новомосковск — один из самых благоустроенных российских городов: по итогам Всероссийского конкурса по благоустройству город два раза подряд (1997 и 1998 год) занимал третье место.

Город относится к полицентрической Тульско-Новомосковской агломерации. В городе работают более 100 промышленных предприятий и строительных организаций. Наиболее крупными в промышленности города и района являются ОАО «Новомосковская акционерная компания „Азот“», ООО «Проктер энд Гэмбл-Новомосковск», ОАО «Оргсинтез», ООО «Полипласт Новомосковск», ОАО «Полимерконтейнер», ОАО «Кнауф-Гипс», ГРЭС филиала Квадра-«Тульская региональная генерация», «Аэрозоль Новомосковск», «Новомосковский завод керамических материалов — Центргаз», «Новомосковский огнеупорный завод», «ГОТЭК-центр», «ЖБИ» и др.

В 2007 году Новомосковск выиграл Всероссийский конкурс «Золотой рубль» как самый экономически развитый среди больших городов. В этом же году в Новомосковске образована корпорация «Новомосковскинвест», которая занимается реализацией крупнейшего отечественного инвестиционного проекта по созданию в городе промышленно-экономического кластера. Бизнес-план проекта включает в себя строительство новых производств, а также транспортной и инженерной инфраструктуры.

Ключевой социально-экономической проблемой МО является ассиметричное распределение предприятий на территории образования, которое, ярко выражено, отображается на социально-экономическом и политическом расслоении населения (село в представительных органах власти чаще представлено членами КПРФ, в то время как город – «Единой России». А также борьба между областным центром и МО за распределение бюджетных и налоговых поступлений и распространённость внутренней рабочей миграции.

## *Столкновение интересов*

Изначально областной администрацией планировалось административно-территориальную единицу «г. Новомосковск и Новомосковский район», где была одна общая администрация с одним главой, превратить в **муниципальный район** «Новомосковский район», а г. Новомосковск, г. Сокольники, с. Гремячее, с. Рига-Василевское, с. Спасское наделить статусом **городских и сельских поселений** соответственно. Подобное реформирование ранее единого МО подрывало основы сложившейся на местном уровне властной системы.

Во-первых, новая система предполагала формирование новых представительных органов с новыми главами, то есть внеочередные выборы.

Во-вторых, если ранее был один глава, управляющий территорией города и района, который одновременно возглавлял как представительную, так и исполнительную власти в субрегионе, то после трансформации МО «г. Новомосковск и Новомосковский район» на муниципальный район и пять поселений, в каждом вновь образованном МО должен бы был быть выбран свой глава. На лицо уменьшение властных полномочий и урезание административного ресурса. То есть если ранее вся власть над городом и районов сосредотачивалась в одних руках, то после муниципальной демаркации власть развеивалась по всем муниципалитетам. Предлагаемое деление множило властные элиты, перераспределяя административный ресурс, при этом старые элиты в значительной степени утрачивали властные полномочия.

В-третьих, выделение г. Новомосковска с его химическими предприятиями, регулярно пополняющими местную казну, в качестве городского поселения увеличивало его подконтрольность перед областным центром и создавало проблемы по коммуникации с областным властями. Если ранее интересы второго по значимости города региона транслировались губернатору напрямую, то после трансформации в городское поселение между г. Новомосковском и губернской властью возникал посредник – муниципальный район. Иными словами, после реформирования МО «г. Новомосковск и Новомосковский район» на муниципальный район и пять поселений новомосковским элитам для сохранения былой управляемости над субрегионом потребовалось бы контролировать сразу два МО – Новомосковский муниципальный район и городское поселение г. Новомосковск. А это в свою очередь требовало новых материальных затрат и увеличивало рассогласованность элит, разрушало ранее установленный балансир.

В-четвертых, новая система несла существенные изменения в распределении региональных дотаций. Мало того, что старые новомосковские элиты теряли контроль над дотационным потоком, так и размер выделяемых городу средств урезался. Глава МО «г. Новомосковск и Новомосковский район» Н.Н. Минаков заявлял: «Если Новомосковск станет по своему статусу городским поселением с микроскопическим бюджетом, ни о каком развитии инфраструктуры даже и помыслить будет нельзя»[[8]](#endnote-8).

Планируемое областным центром деление МО «г. Новомосковск и Новомосковский район» не устраивало новомосковских властителей. Поэтому властные и бизнес элиты г. Новомосковска решили МО «г. Новомосковск и Новомосковский район» разделить на две самостоятельные административные единицы – **городской округ** «г. Новомосковск» и **муниципальный район** «Новомосковский район». Тем самым намеревалось придать «второму по величине городу Тульской области - Новомосковску статус округа»[[9]](#endnote-9), как у областного центра – Тулы. Наличие статуса городского округа значительно улучшало положение г. Новомосковска и новомосковских элит.

В частности из компетенций г. Новомосковска, предприятия которого своими налоговыми поступлениями составляли муниципальную казну, высвобождались депрессивные малообеспеченные сельскохозяйственные территории, по сути, не предоставляющие налоговых сборов, а лишь потребляющие статьи субрегионального бюджета. Обеспечение сельских населённых пунктов Новомосковского района, при таком раскладе, должно было с плеч администрации г. Новомосковска перейти к областному правительству. Таким образом, г. Новомосковск оставался в прямом подчинении областной администрации (прямая коммуникация) и минимизировал расходы своего бюджета, ликвидируя из подчинения иждивенческую обузу. При этом все властные рычаги оставались бы в руках сложившейся клиентелы. Эти дополнительные возможности были крайне актуальны для новомосковских элит, так как в скором времени на территории города должен был быть реализован миллиардный инвестиционный проект «Промышленный город Новомосковск».

Заинтересованные в придании г. Новомосковску статуса городского округа элиты пытались пролоббировать данное решение в Тульской областной Думе через лиц близких к губернатору и некоторых силовиков. Так на заседании Областной Думы, посвященном обсуждению административно-территориального деления субрегионов, представитель прокуратуры «заявила, что депутаты обязаны его [*законопроект о выделении г. Новомосковска в городской округ* – М.Б.] принять»[[10]](#endnote-10). Однако данная попытка не удалась. Законодатели региона отказали новомосковскому лобби. Как заявлял глава МО «г. Новомосковск и Новомосковский район»: «Мы довели свои инициативы по преобразованию Новомосковска в городской округ, что и закону соответствует, который предполагает создание подобных округов именно на базе экономически развитых, самодостаточных городов, и пожеланиям президента. У областной администрации просто не хватило политической воли согласиться с нами, согласиться с очевидным положением вещей»[[11]](#endnote-11).

Позиция регионального центра была ясна – не обладающие большими ресурсами областные власти не хотели перенимать на полное обеспечение дотационный субрегион. Кроме того, удовлетворение подобного запроса могло привести к неоднозначным последствиям в рамках Тульской области, вслед Новомосковскому примеру могли последовать и другие муниципалитеты, обладающие локально сконцентрированным промышленным потенциалом и депрессивной сельской периферией. Так депутат Тульской областной Думы С.И. Кондратенко сообщил: «Главное, удалось избежать весьма опасного прецедента <…> Могла бы начаться цепная реакция: Щекино и Щекинский район, Ефремов и Ефремовский район, Алексин и Алексинский район... Этого допустить никак нельзя»[[12]](#endnote-12).

Немаловажен факт того, что действующий на тот момент губернатор В.А. Стародубцев являлся уроженцем с. Спасское, от которого новомосковцы хотели отделиться.

Однако, потерпев фиаско в областной столице, элиты города химиков не остановились. Опираясь на Устав МО «г. Новомосковск и Новомосковский район», который предусматривал изменение административно-территориальных границ МО «согласно действующему законодательству с обязательным учетом мнения населения муниципального образования, выраженного непосредственно (через референдум) или через представительный орган местного самоуправления»[[13]](#endnote-13), новомосковцы решили 20 февраля 2005 г. провести референдум по вопросу о преобразовании единого МО «г. Новомосковск и Новомосковский район» в Новомосковский городской округ и Новомосковский муниципальный район в составе Сокольнического городского и сельских поселений. Центром нового муниципального района предлагалось сделать второй и последний город МО «г. Новомосковск и Новомосковский район» - бывший шахтерский поселок Сокольники с населением в 11 000 чел. и отсутствием какого-либо производства. Для положительного решения вопроса об отделении Новомосковска от  района требовалось, чтобы за это высказались свыше 50% сельских и столько же городских избирателей.

Новомосковские власти провели широкомасштабную агитацию за отделение города. Всюду были развешаны листовки и плакаты: «Скажи городу – Да», проведены митинги, информационный прессинг. А 11 февраля несогласные с позицией областной администрации новомосковцы провели митинг в Туле. «В областной центр прибыли около 1000 человек, считающих, что второму по величине городу Тульской области должен быть присвоен статус городского округа»[[14]](#endnote-14). Свои позиции митингующие обосновывали тем, что включение г. Новомосковска в состав муниципального района приведёт к снижению жизненного уровня населения, ограничит реальные возможности местной власти в решении важнейших проблем территории и т.п. Губернатор, лично приехавший в Новомосковск, чтобы напрямую объяснить землякам, почему их город должен стать поселением, а не округом, понимания жителей города химиков не встретил и был, в прямом смысле слова, освистан горожанами[[15]](#endnote-15). Что же касается сельских жителей, преимущественно пенсионеров, то их либо вообще не информировали о намеревающемся событии, либо же представляли сложившуюся ситуацию в совсем иных тонах. Немаловажную роль в этом процессе играли местные сельские элиты, предвкушавшие увеличение своих полномочий в случае наделения их уделов статусом сельского или городского поселения. В итоге явка на референдум составила около 56%[[16]](#endnote-16), при этом 90% горожан проголосовали **за** отделение, а 70% селян **против**.

* «Я сказал «да» отделению, - говорит один из проголосовавших в Новомосковске, - все, что мы зарабатываем, уйдет на Тулу, а так все останется у нас, в городе».
* «Откуда у нас будут деньги в Сокольниках? - спрашивает избирательница в этом городе, - мы хотим, чтобы все осталось, как есть. Когда у нас были шахты, были какие-то предприятия, мы были нужны Новомосковску, а теперь стали не нужны»[[17]](#endnote-17).

Однако, «по словам заместителя председателя облизбиркома Александра Машкова, местный референдум, даже если бы избиратели проголосовали за отделение Новомосковска от  района, не имел бы юридической силы, поскольку статья 24 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», дающая муниципалитетам право на проведение референдумов, вступала в силу только с 1 января 2006 года»[[18]](#endnote-18). По мнению А. Машкова, даже если бы муниципалитет и имел право на проведение референдума, то его результаты носили бы для власти сугубо рекомендательный характер, поскольку окончательное решение о статусе Новомосковска принадлежит губернатору и облдуме. Хотя «власти Новомосковска считали, что данных референдума было достаточно для положительного решения. Если же нет, то глава района был настроен идти в конституционный суд»[[19]](#endnote-19). Известно, что сторонники отделения «подавали иск в Верховный суд России об отмене административных границ. Однако потом иск был отозван»[[20]](#endnote-20).

Ввиду того что конфликт между областным центром и субрегиональными элитами в установленные сроки не был исчерпан, в дискуссионный процесс вмешались федеральные власти. Министерство регионального развития установило границы Новомосковского района и образуемых в его составе поселений и в соответствие с законом области установило их статус. Таким образом, «в ходе реализации Федерального закона № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» на территории одного МО «Город Новомосковск и Новомосковский район» было создано 6 муниципальных образований. В соответствии с требованиями закона в каждом муниципальном образовании сформированы представительные и исполнительные органы»[[21]](#endnote-21). При этом все 6 МО имели собственные аппараты управления, технический персонал, вспомогательный корпус, на обслуживание и размещение которых предусматривались дополнительные бюджетные расходы.

Тем не менее, данное решение федеральных властей, только усугубило сложившуюся ситуацию в субрегионе, существенно размножив властные элиты и опустошив бюджет. Вскоре возник очередной конфликт интересов, однако, уже на более низком уровне. Новоиспечённая сельская властная элита, ранее также проталкивавшая свои интересы на прошедшем референдуме (об этом свидетельствуют только 70% голосов сельского населения против отделения г. Новомосковска), раскололась в процессе дележа выделенных ресурсов и столкнулась с общественным недовольством, вызванным появлением столь значительного количества чиновников на непроизводственных территориях и нецелевым расходованием выделенных бюджетных денег.

В итоге межличностные конфликты среди провинциальной элиты, жалобы населения на сложившуюся неэффективную систему управления и продолжавшееся федеральное давление на «город химиков» через создание препон в реализации проекта Инвестиционного фонда РФ привели к учреждению нового референдума.

Конфликтующие стороны («сельчане» и новомосковцы) пришли к компромиссу – МО **муниципальный район** «город Новомосковск и Новомосковский район» должен был быть переквалифицирован в МО **городской округ**, к которому должны были быть присоединены расположенные на территории Новомосковского района сельские и городские поселения, а сам муниципальный район ликвидирован. Иными словами, городской округ должен был появиться в границах бывшего района. Областная власть дала согласие на подобные трансформации. На 29 июня 2008 г. был назначен референдум, на котором должен был быть решен вопрос по изменению статуса муниципального района на городской округ.

Однако подобное решение встретило существенное сопротивление со стороны противоборство новых сельских чиновников (обращения в прокуратуру и суд, отрицательное заключение о законности референдума из Комитета ГД РФ по вопросам местного самоуправления и др.). Тем не менее, в голосовании приняло участие более 60 % жителей Новомосковска и окрестных поселений, 90 % проголосовавших на местном референдуме жителей поддержали объединение муниципального района в составе городского округа.

Решением Тульской областной Думы от [8 июля](http://ru.wikipedia.org/wiki/8_%D0%B8%D1%8E%D0%BB%D1%8F) [2008 года](http://ru.wikipedia.org/wiki/2008_%D0%B3%D0%BE%D0%B4) [городское поселение](http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%93%D0%BE%D1%80%D0%BE%D0%B4%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%B5_%D0%BF%D0%BE%D1%81%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5) **город Новомосковск** было выделено из состава [Новомосковского муниципального района](http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9D%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%BC%D0%BE%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B9_%D1%80%D0%B0%D0%B9%D0%BE%D0%BD_(%D0%A2%D1%83%D0%BB%D1%8C%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F_%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B0%D1%81%D1%82%D1%8C)) и преобразовано в [МО **городской округ** «город Новомосковск»](http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9D%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%BC%D0%BE%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D1%81%D0%BA_(%D0%BC%D1%83%D0%BD%D0%B8%D1%86%D0%B8%D0%BF%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE%D0%B5_%D0%BE%D0%B1%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B5)). [12 октября](http://ru.wikipedia.org/wiki/12_%D0%BE%D0%BA%D1%82%D1%8F%D0%B1%D1%80%D1%8F) [2008 года](http://ru.wikipedia.org/wiki/2008_%D0%B3%D0%BE%D0%B4) к вновь образованному городскому округу присоединены оставшиеся 3 сельских поселения упраздненного муниципального [Новомосковского района](http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9D%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%BC%D0%BE%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B9_%D1%80%D0%B0%D0%B9%D0%BE%D0%BD_(%D0%A2%D1%83%D0%BB%D1%8C%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F_%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B0%D1%81%D1%82%D1%8C)): Гремячевское, Рига-Васильевское и Спасское. А решением Тульской областной Думы от [24 октября](http://ru.wikipedia.org/wiki/24_%D0%BE%D0%BA%D1%82%D1%8F%D0%B1%D1%80%D1%8F) 2008 года город [Сокольники](http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D0%BE%D0%BA%D0%BE%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B8%D0%BA%D0%B8_(%D0%A2%D1%83%D0%BB%D1%8C%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F_%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B0%D1%81%D1%82%D1%8C)) был присоединён к городу **Новомосковск** в качестве микрорайона[[22]](#endnote-22). В результате был сформирован консолидированный бюджет разросшегося городского округа и выбран один представительный орган МСУ взамен шести ранее существовавших.

12 октября 2008 года прошли выборы членов единого Собрания депутатов городского округа «город Новомосковск». 20 мандатов распределялись между политическими партиями, участвовавшими в голосовании, а еще 5 - по мажоритарным округам. Между политическими партиями голоса распределились следующим образом: «Единая Россия» - 51,43%, «Гражданская сила» - 19,39%, КПРФ - 13,32%, «Справедливая Россия» - 6,58%, ЛДПР - 6,29%. В итоге в представительный орган нового МО вошли: «Единая Россия», получившая 12 мандатов, «Гражданская сила» - с 5 мандатами и КПРФ с 3 мандатами[[23]](#endnote-23). Во всех пяти мажоритарных округах победу одержали кандидаты от «Единой России». Таким образом, «единоросы» получили в Собрании депутатов 17 мест, либералы[[24]](#endnote-24) - 5 мест[[25]](#endnote-25), коммунисты - 3 места.

Однако на этом противостояние интересов не закончилось.

## *Неожиданная развязка*

После преодоления возникшей в результате воплощения муниципальной реформы коллизий в Тульской области в территориальных границах МО «г. Новомосковск и Новомосковский район» возникло и поныне существующее МО городской округ «город Новомосковск». Возглавил его опытный административный и политический деятель Н.Н. Минаков.

С 1996 по 2005 год в городе и районе был единый «хозяин», единый в трех лицах глава муниципального образования, он же глава администрации города и района, он же председатель муниципального Совета, он же Николай Минаков[[26]](#endnote-26). Однако ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» обязал распределить обязанности главы города и главы администрации города между двумя должностными лицами.

Примечательно, что ФЗ предполагал выбор: избрание главы муниципального образования депутатами и назначение главы администрации по контракту или избрание населением персоны на пост главы либо местной администрации, либо представительного органа (по выбору). В МО «г. Новомосковск и Новомосковский район» был учреждён депутатский вариант.

То есть Н.Н. Минаков с 1992 г. по 1996 г. занимал должность заместителя главы администрации МО «г. Новомосковск и Новомосковский район», с 1996 г. был назначенным, с 1997 г. по 2005 г. - выборным главой района, с ноября 2005 г. по 2008 г.- глава администрации муниципального Новомосковского района, назначенный по контракту. С октября 2008 г., после преобразования МО «г. Новомосковск и Новомосковский район» в городской округ, Н.Н. Минаков стал главой МО «город Новомосковск» - председателем Собрания депутатов. Мандат он получил по единому округу от партии «Единая Россия», так как являлся членом политического совета Тульского регионального отделения партии «Единая Россия».

[2 апреля](http://ru.wikipedia.org/wiki/2_%D0%B0%D0%BF%D1%80%D0%B5%D0%BB%D1%8F) 2009 г. в ходе совместных следственно-оперативных действий [УФСБ](http://ru.wikipedia.org/w/index.php?title=%D0%A3%D0%A4%D0%A1%D0%91&action=edit&redlink=1) по [Тульской области](http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A2%D1%83%D0%BB%D1%8C%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F_%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B0%D1%81%D1%82%D1%8C) и СУ СК при прокуратуре РФ по Тульской области глава города Н. Н. Минаков и глава администрации г. Новомосковска И. М. Потапов были задержаны. Н. Н. Минаков и И. М. Потапов были обвинены я в совершении преступления по статье 286, часть 2 (превышение должностных полномочий). По версии следствия, Н. Н. Минаков и И. М. Потапов незаконно требовали безвозмездной передачи 5-ти квартир в муниципальную собственность, находящихся в собственности одной из коммерческих организаций Новомосковска.

В ночь с 3 на 4 апреля Новомосковский городской суд Тульской области избрал меру пресечения для Минакова и Потапова в виде заключения под стражу.

Следствием было установлено, что обвиняемые, превышая свои должностные полномочия, с декабря 2008 г. по январь 2009 г. незаконно требовали от одной из коммерческих организаций безвозмездно передать в **муниципальную собственность** пять квартир, находившихся в ее собственности. При этом с их участием был составлен подложный официальный документ-договор о намерениях, которые обвиняемые использовали в своих преступных целях. Кроме того И.М. Потапов был обвинён в том, что он, в ноябре 2008 г. с целью занять должность главы администрации МО «город Новомосковск» использовал заведомо подложный документ-диплом о высшем образовании, фактически не пройдя обучение в высшем учебном заведении, то есть совершении преступления, предусмотренного частью 3 статьи 327 УК РФ.

По неофициальной информации квартиры, которые должна была передать строительная компания, одновременно возводившая на территории города здание, сочетавшее в себе общественную библиотеку и жилые квартиры, предназначались для заселения в них сотрудников городской больницы, не обладавших собственным жильем. Однако в материалах уголовного дела указаны иные коростные намерения должностных лиц.

Тем временем, полномочия председательствующего в собрании депутатов временно исполнял председатель постоянной комиссии по развития агропромышленного комплекса и экс-глава города Сокольники Новомосковского района, член [КПРФ](http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9A%D0%9F%D0%A0%D0%A4) А.Д. Цой, чья кандидатура была предложена на пост главы Новомосковска. Однако Цой, учитывая подавляющее большинство «единороссов» в депутатском корпусе и боясь потерять единственное в Собрании оплачиваемое рабочее место, отказался выдвигаться.

В безальтернативном голосовании большинство голосов набрала кандидат от «Единой России» Е.А. Козина, главный врач МУЗ «Новомосковский родильный дом», ранее поддержанная губернатором. При этом исполнять свои обязанности глава второго по величине городского округа Тульской области по указанию областной администрации без отрыва от основной профессиональной деятельности, то есть на общественных началах.

Главой администрации же стал заместитель губернатора, коренной туляк, **В.А. Жерздев**, курирующий вопросы промышленной политики. В.А. Жерздев также является президентом тульского фонда поддержки «Единой России», который в 2008 г. оказался среди лучших, обеспечив максимально возможные по закону 43,3 млн руб.

[10 апреля](http://ru.wikipedia.org/wiki/10_%D0%B0%D0%BF%D1%80%D0%B5%D0%BB%D1%8F) содержащийся в [СИЗО](http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D0%98%D0%97%D0%9E) Н. Н. Минаков написал заявление о сложении полномочий по состоянию здоровья. Новомосковские депутаты заявление Николая Минакова удовлетворили. И.М. Потапов также написал заявление об уходе, однако после отозвал его. После данного акта он был переведён в общую камеру на 25 человек, в результате подобного воздействия вскоре заявление было отправлено вновь.

[12 ноября](http://ru.wikipedia.org/wiki/12_%D0%BD%D0%BE%D1%8F%D0%B1%D1%80%D1%8F) 2009 г. в отношении Минакова было закончено предварительное следствие. Николай Минаков полностью признал собственную вину в совершенном преступлении, написал явку с повинной и заключил досудебное соглашение о сотрудничестве со следствием. После этого он был отпущен под подписку о невыезде.

Приговором Новомосковского городского суда от 11 января 2010 г. Минакову назначено наказание в виде 300 тыс. штрафа.

Потапов же был приговорен к 3 годам условного заключения и 50 тыс. штрафа.

\*\*\*

Таким образом, на протяжении 2005 - 2009 г. на фоне проведения муниципальной реформы на территории МО «г. Новомосковск и Новомосковский район»\ МО городского округа «город Новомосковск» произошли кардинальные изменения, затронувшие, прежде всего, распределение власти в субрегионе.

В результате перехода МСУ на двухуровневую систему в субрегионе эксплицитно проявилось несколько конфликтов интересов: между элитой г. Новомосковска и областной элитой (Минаков vs ОблДума), между сельскими элитами и элитой г. Новомосковска. Апофеозом же стало сворачивание активной политической жизни в субрегионе, увеличение его подконтрольности и «сливание» предприимчивых глав городского округа и администрации (Минаков, Потапов vs Дудка). Выталкивание за пределы политической арены управителей «города Новомосковска», по-видимому, было инициировано областным центром, хотя не исключено, что этому предшествовало соответствующее распоряжение из федерального центра.

В Новомосковске активно происходило взаимодействие местных властей и бизнес-групп, вкладывающих в регион большие инвестиции. Наличие положительного инвестиционного климата в регионе во многом является заслугой Н.Н. Минакова, крепкого хозяйственника и администратора, длительное время находившегося у власти и развивающего регион. Однако, прилив колоссальных инвестиций в субрегион и активные попытки новомосковцев приобрести дополнительные полномочия, как в финансовой, так и в политической сферах, по-видимому, подтолкнули областной центр к смене власти в самодостаточном городском округе. Не исключено, что на принятие данного решения повлияли и межличностные противоречия, столкновения между местными элитами (по неофициальной версии, квартиры за которые были осуждены Минаков и Потапов, предназначались сотрудникам больницы, вероятно, что Козина об этом знала и могла посодействовать областным элитам в смещении главы города в обмен на его замещение).

На место старых новомосковских управленцев были поставлены новые более лояльные областному центру, при этом главой исполнительного органа стал губернский представитель – туляк, ранее контролировавший региональную партийную казну.

Приход к власти в городском округе «городе Новомосковске» тульских ставленников увеличил подконтрольность Новомосковска от областного центра: ограничил муниципальную и фискальную автономность городского округа и вывел механизмы реального государственного контроля далеко за рамки, установленные ФЗ №131.

## *Заключение*

В данной работе мы рассмотрели прецедент, произошедший на фоне муниципальной реформы с органами местного самоуправления МО «г. Новомосковск и Новомосковский район» Тульской области. На наш взгляд, приведенный пример продемонстрировал некоторые сложности, возникшие с претворением в жизнь содержания ФЗ №131.

В частности, в ходе претворения в жизнь реформы выяснилось, что:

1) одним из ее последствий стало сильное «размытие» системы местных финансов. Так «количество местных бюджетов заметно возросло, а их доля в консолидированных бюджетах субъектов Федерации существенно сократилась: в среднем по России с 2003 г. по 2010 г. с 49,4% до 39,6%. Идея усиления финансовой самостоятельности муниципального управления была полностью провалена, а зависимость местных бюджетов от источников финансовой помощи «сверху» существенно усилилась»[[27]](#endnote-27).

2) Четкого разграничения предметов ведения и полномочий между органами МСУ и органами государственной власти проведено не было. Органы МСУ столкнулись с попытками вышестоящих уровней публичной власти увеличивать подконтрольность субрегионов путем одновременного увеличения сфер ответственности МСУ и сосредоточивания ресурсов у властей вышестоящего уровня. Компетенции муниципалитетов по отношению друг к другу и к региональной власти были лишь частично разграничены. **«**Через функциональную необходимость, стереотипы деятельности, финансовую зависимость, совместное решение задач, выполнение переданных полномочий, в большинстве регионов произошло огосударствление муниципальных районов. Районные администрации стали по факту территориальными органами администрации субъекта федерации»[[28]](#endnote-28).

3) Появились многочисленные экономически и организационно несостоятельные муниципалитеты, которые львиную долю финансов получают не из собственных доходов, а из финансовой помощи, следующей из регионального бюджета и имеющей целевое назначение. Данный факт еще в большей степени увеличивает подконтрольность органов МСУ перед региональными властями, так как неугодное поведение местных сообществ может привести к минимизации жизненно необходимых субсидий, а их нецелевое расходование – к уголовному преследованию.

Иными словами, «публично проводимая линия на повышение автономии дала обратный эффект: муниципалитеты стали признаваться ответственными за решение большинства вопросов, являющихся, по сути, государственными (от образования до пожарной безопасности). И это - несмотря на отсутствие необходимых средств, реальных регулирующих возможностей и права самостоятельно принимать ключевые решения»[[29]](#endnote-29).

Изначально преследуемая реформированием МСУ цель по приближению местных властей к гражданам не была достигнута, равно как автономизация МСУ от органов государственной власти фактически не произошла. Одной из причин этого является общефедеральный курс на централизацию власти в стране и выстраивание строгой иерархиезированной властной вертикали.

## *Список использованной литературы*

1. Федеральный закон №154 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».-[Электронный ресурс].- http://www.consultant.ru/document/cons\_doc\_LAW\_54553/ Дата обращения: 15.12.13 [↑](#endnote-ref-1)
2. Статья 131//Конституция РФ. - [Электронный ресурс].- http://www.constitution.ru/10003000/10003000-10.htm Дата обращения: 15.12.13 [↑](#endnote-ref-2)
3. Местное самоуправление в России: состояние, проблемы, пути совершенствования. Итоговый доклад. -М.: Экон-Информ, 2009. -[Электронный ресурс].- http://www.insor-russia.ru/files/final\_report\_MSU.pdf Дата обращения: 15.12.13 [↑](#endnote-ref-3)
4. Федеральный закон №131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». - [Электронный ресурс].- http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=154813 Дата обращения: 15.12.13 [↑](#endnote-ref-4)
5. Местное самоуправление в России: состояние, проблемы, пути совершенствования. Итоговый доклад. -М.: Экон-Информ, 2009. - [Электронный ресурс].- http://www.insor-russia.ru/files/final\_report\_MSU.pdf Дата обращения: 15.12.13 [↑](#endnote-ref-5)
6. Устав МО город Новомосковск и Новомосковский район.- [Электронный ресурс].- http://zakon.law7.ru/legal2/se18/pravo18904/index.htm Дата обращения: 15.12.13 [↑](#endnote-ref-6)
7. Краткая характеристика административно-территориального деления Тульской области за 1913-1989 г. - [Электронный ресурс].- http://guides.rusarchives.ru/browse/guidebook.html?bid=311&sid=1119907Дата обращения: 15.12.13 [↑](#endnote-ref-7)
8. Цитата по: Лифке А. Мятежный Новомосковск// Тульский Молодой коммунар. – 2005.-№2.-[Электронный ресурс].-http://www.regnum.ru/news/391237.html Дата обращения: 20.12.13 [↑](#endnote-ref-8)
9. Павлов В. Новомосковск останется с районом?//Тульский молодой коммунар.- 2005.-№67.-[Электронный ресурс].- http://www.pryaniki.org/view/article/2293/ Дата обращения: 20.09.11 [↑](#endnote-ref-9)
10. Про лизинг и путёвку в Сибирь// Тульский молодой коммунар.-2005.-№45.-[Электронный ресурс].- http://www.pryaniki.org/view/article/2046/ Дата обращения: 15.12.13 [↑](#endnote-ref-10)
11. Цитата по: Лифке А. Мятежный Новомосковск// Молодой коммунар. – 2005.-№2.-[Электронный ресурс].-http://www.regnum.ru/news/391237.html Дата обращения: 15.12.13 [↑](#endnote-ref-11)
12. Цитата по:Павлов В. Новомосковск останется с районом?//Молодой коммунар.- 2005.-№67.-[Электронный ресурс].- http://www.pryaniki.org/view/article/2293/ Дата обращения: 15.12.13 [↑](#endnote-ref-12)
13. Устав МО город Новомосковск и Новомосковский район.- [Электронный ресурс].- http://zakon.law7.ru/legal2/se18/pravo18904/index.htm Дата обращения: 15.12.13 [↑](#endnote-ref-13)
14. Местный референдум.- [Электронный ресурс].- http://les5125.narod2.ru/mestnii\_referendum/ Дата обращения: 15.12.13 [↑](#endnote-ref-14)
15. Лифке А. Фиаско//Молодой коммунар. – 2005.-№29. - [Электронный ресурс].- http://www.regnum.ru/news/391237.html Дата обращения: 15.12.13 [↑](#endnote-ref-15)
16. Новомосковском муниципальном округе Тульской области прошел референдум по приданию статуса городского округа городу Новомосковску. - [Электронный ресурс].- http://citizen-y.chat.ru/reflgryb22022005.htm Дата обращения: 15.12.13 [↑](#endnote-ref-16)
17. В Новомосковском районе состоялся референдум. - [Электронный ресурс].- http://tula.rfn.ru/rnews.html?id=1009&cid=4/ Дата обращения: 15.12.13 [↑](#endnote-ref-17)
18. В Новомосковском муниципальном округе Тульской области прошел референдум по приданию статуса городского округа городу Новомосковску. - [Электронный ресурс].- http://citizen-y.chat.ru/reflgryb22022005.htm Дата обращения: 15.12.13 [↑](#endnote-ref-18)
19. Там же. [↑](#endnote-ref-19)
20. Павлов В. Новомосковск останется с районом?//Тульский молодой коммунар.- 2005.-№67.-[Электронный ресурс].- http://www.pryaniki.org/view/article/2293/ Дата обращения: 20.09.11 [↑](#endnote-ref-20)
21. Потапов И.М. Чиновников больше, а толку меньше//Российская Федерация.-2008.-№6.-[Электронный ресурс].- http://archive.russia-today.ru/2008/no\_06/06\_local\_authorities\_01.htm Дата обращения: 15.12.13 [↑](#endnote-ref-21)
22. Закон Тульской области «О присоединении города Сокольникики Новомосковского района Тульской области к городу Новомосковску Новомосковского района Тульской области».-[Электронный ресурс].- http://www.cfo-info.com/okrug2e/rajonvs/read7fdhba.htm Дата обращения: 15.12.13 [↑](#endnote-ref-22)
23. На выборах в Собрание депутатов Новомосковска добился успеха список исключенных из «Справедливой России» (Тульская обл.). -[Электронный ресурс].- http://www.regnum.ru/news/1068757.html Дата обращения: 15.12.13 [↑](#endnote-ref-23)
24. Официальный сайт партии «Гражданская сила».-[Электронный ресурс].- http://gr-sila.ru/ Дата обращения: 15.12.13 [↑](#endnote-ref-24)
25. Ушедшие из «Справедливой России» идут на выборы от «гражданской силы». -[Электронный ресурс].- http://www.pryaniki.org/view/article/6767/ Дата обращения: 15.12.13 [↑](#endnote-ref-25)
26. «Сильная рокировочка» по-новомосковски. -[Электронный ресурс].- http://vtule.ru/events/e10499387/ Дата обращения: 15.12.13 [↑](#endnote-ref-26)
27. Местное самоуправление в России: состояние, проблемы, пути совершенствования. Итоговый доклад. -М.: Экон-Информ, 2009. -[Электронный ресурс].- http://www.insor-russia.ru/files/final\_report\_MSU.pdf Дата обращения: 15.12.13 [↑](#endnote-ref-27)
28. Там же. [↑](#endnote-ref-28)
29. Там же. [↑](#endnote-ref-29)