

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ РЕАЛИЗАЦИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О МЕСТНОМ САМОУПРАВЛЕНИИ НА ТЕРРИТОРИИ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ «ГОРОД ЕКАТЕРИНБУРГ»

Захаров И. В.¹

¹ Уральский государственный юридический университет (620137, Россия, Екатеринбург, ул. Комсомольская, 21)

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ:

Захаров И. В. Некоторые аспекты реализации законодательства о местном самоуправлении на территории муниципального образования «город Екатеринбург» // Муниципалитет: экономика и управление. 2023. № 2. С. 51–56. EDN XXAKAT.

АННОТАЦИЯ:

Принцип самостоятельности местного самоуправления «красной нитью» проходит через всю его сущность. На всем протяжении развития местного самоуправления в городе Екатеринбурге всегда в первую очередь отстаивались интересы местного сообщества – тех жителей, которые имеют право на осуществление местного самоуправления. В статье анализируются наиболее яркие аспекты становления, развития и совершенствования местного самоуправления.

Автором отмечается, что реализация любых новелл законодательства о местном самоуправлении применительно к конкретному муниципальному образованию возможна только при условии учета особенностей каждой территории, с полноценным учетом мнения населения, позиции органов местного самоуправления.

Органы местного самоуправления города Екатеринбурга всегда отмечали, что при введении территориальных преобразований федеральным законодателем нужно иметь в виду, что это лишь новые возможности, но не обязанность делить крупные города. В статье отмечается, что новые варианты организации местного самоуправления могут быть применены в кризисных, неэффективных городах. Все решения, касающиеся местного самоуправления, должны приниматься в регионах с учетом мнения населения муниципалитетов, в диалоге с властями городов. Крупный город может быть разделен областным законом, при этом обязательно должно быть учтено мнение его жителей.

Автором положительно оценивается деятельность органов местного самоуправления города Екатеринбурга по развитию местного самоуправления на его территории, а также предлагается и в дальнейшем развивать взаимодействие между местной властью и населением.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: местное самоуправление, Администрация города Екатеринбурга, Екатеринбургская городская Дума, органы государственной власти, органы местного самоуправления, население, вопросы местного значения.

На сегодняшний день местное самоуправление на территории всего Российского государства получило широкое развитие. Этот институт уже нельзя назвать новым, находящимся на стадии становления. Каждый новый виток развития местного самоуправления был интересен и наполнялся чем-то новым, пусть и не всегда положительным. Екатеринбург всегда был ярким отражением развития местного самоуправления.

Как отмечал И. В. Выдрин, «категоричность, с которой Конституция РФ исключила местное самоуправление из системы государственной власти, свидетельствует о том, что это не государственный, а особый публично-властный институт, учрежденный на низовом уровне управления. Предмет его повседневной заботы – не государственные дела, а главным образом муниципальные (публичные) интересы, выраженные в категории «вопро-

сы местного значения». Органы местного самоуправления обладают полновесным набором властных признаков, что в значительной степени сближает, но не отождествляет их с государственной системой. Данное обстоятельство породило массу правовых особенностей во взаимоотношениях государства и местного самоуправления, связанных с организационным и функциональным обособлением муниципального управленческого звена» [1].

В советское время местное самоуправление отождествлялось с территориальным и являлось частью социалистического самоуправления народа, которое было призвано обеспечить реализацию прав и свобод граждан, их самостоятельность в решении вопросов социального и экономического развития территории, охраны окружающей среды.

Местное, оно же территориальное, самоуправление в СССР понималось как самоорганизация граждан для решения непосредственно или через избираемые ими органы всех вопросов местного значения, исходя из интересов населения и особенностей административно-территориальных единиц, на основе законов и соответствующей материальной и финансовой базы¹. Следует отметить, что пока о самостоятельном характере местного самоуправления речи не шло, но все же институт местного самоуправления уже начал зарождаться.

6 июля 1991 г. был принят Закон РСФСР № 1550-1 «О местном самоуправлении в Российской Федерации»². Под местным, которое по-прежнему отождествлялось с территориальным, самоуправлением в РСФСР понималась система организации деятельности граждан для самостоятельного (под свою ответственность) решения вопросов местного значения, исходя из интересов населения, его исторических, национально-этнических и иных особенностей, на основе Конституции РСФСР и законов РСФСР, конституций и законов республик в составе РСФСР. Закон уже регламентировал принцип самостоятельности местного самоуправления и его осуществления под свою ответственность. Кроме того, появился термин «вопросы местного значения», который впоследствии преобразовывался в категорию «предметы ведения», а позже законодатель снова вернул институт «вопросы местного значения». Проект Федерального закона № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти»³ предлагает отождествить категории «вопросы местного значения» и «вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения».

В связи с принятием Закона РСФСР «О местном самоуправлении в РСФСР» решением Президиума Екатеринбургского городского Совета народных депутатов от 24.10.1991 № 321 была

создана рабочая группа по подготовке документов о городском самоуправлении.

16 января 1992 г. впервые на заседание городского Совета депутатов пришел Глава администрации Свердловской области Э. Э. Россель, который предложил генерального директора Производственного объединения «Уралхиммаш» Аркадия Михайловича Чернецкого на должность Главы Администрации города Екатеринбурга⁴. На поиски данной кандидатуры ушло много месяцев, и это была одна из кандидатур, предложенных советом директоров промышленных предприятий города.

По результатам заседания Екатеринбургский городской Совет народных депутатов принял кандидатуру А. М. Чернецкого и направил телеграмму Президенту РСФСР о необходимости ускорения принятия указа о назначении мэра Екатеринбурга в связи с напряженной обстановкой в городе. В газете «Вечерний Екатеринбург» было опубликовано решение Малого совета и информация об отправке указанной телеграммы⁵.

Указом Президента Российской Федерации от 30 января 1992 г. № 104⁶ был назначен первый в постсоветский период Глава администрации города Екатеринбурга. 12 февраля 1992 г. новый Глава Администрации города Екатеринбурга приступил к исполнению своих обязанностей, о чем было издано Распоряжение Главы Администрации города Екатеринбурга № 17.

До принятия решения о назначении Главы Администрации города Екатеринбурга полномочия исполнительного органа осуществлял Исполнительный комитет Екатеринбургского городского Совета народных депутатов. В целях обеспечения жизнедеятельности города решением Малого совета Екатеринбургского городского Совета народных депутатов от 23 января 1992 г. № 20 был, например, утвержден бюджет Екатеринбурга на первый квартал 1992 г.⁸

Пожалуй, самым необычным и шокирующим в 1990-е гг. был Указ Президента Российской Федерации от 26 октября 1993 г. № 1760 «О реформе местного самоуправления в Российской Федерации»⁹. Помимо того, что данный Указ утвердил Положение об основах организации местного самоуправления в Российской Федерации на период поэтапной конституционной реформы, он прекратил деятельность городских и районных Советов

⁴ Решение Малого совета Екатеринбургского городского Совета народных депутатов от 16.01.1992 № 13. Из материалов отдела по делам архивов Администрации города Екатеринбурга.

⁵ Вечерний Екатеринбург. 1992. № 10 (10299). 17 января. Из материалов отдела по делам архивов Администрации города Екатеринбурга).

⁶ <http://www.kremlin.ru/acts/bank/828>

⁷ Из материалов отдела по делам архивов Администрации города Екатеринбурга.

⁸ Решения Малого совета Свердловского городского Совета народных депутатов за декабрь 1991, январь – июль 1992 года. № 1-148 (из материалов отдела по делам архивов Администрации города Екатеринбурга).

⁹ Российские вести. 1993. 29 октября. № 210.

¹ Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР : Закон СССР от 09.04.1990 № 1417-1.

² Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. 18 июля. № 29. Ст. 1010.

³ <https://sozd.duma.gov.ru/bill/40361-8>.

тов народных депутатов. В развитие Указа Президента Российской Федерации было принято Постановление Главы Администрации города Екатеринбурга от 29 октября 1993 г. № 571 «О мероприятиях по исполнению Указ Президента Российской Федерации от 26 октября 1993 г. № 1760 «О реформе местного самоуправления в Российской Федерации»¹⁰. Данное Постановление прекращало деятельность Екатеринбургского городского Совета народных депутатов с 29 октября 1993 г. Примечательно, что вышеупомянутый Указ Президента Российской Федерации был официально опубликован только 29 октября 1993 г., и в этот же день было подписано Постановление Главы Администрации города Екатеринбурга. Постановлением также с 29 октября 1993 г. все функции представительной власти, включая финансовые, имущественные, кадровые и иные полномочия Совета, передавались Администрации города.

С принятием Федерального закона от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»¹¹ местное самоуправление в большей степени стало компетенцией субъектов Федерации. Основой для этого стал пункт «н» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации, который регламентировал, что в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов, в том числе, находится установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления. Здесь хотелось бы подробнее остановиться на том, что слова «системы органов» в данном случае относятся к словосочетанию «государственной власти». Поэтому если буквально толковать указанное положение Конституции, то следует отметить, что в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов находится установление общих принципов организации системы органов государственной власти и установление общих принципов организации местного самоуправления.

Именно поэтому в субъектах Российской Федерации в это время стали приниматься законы, регулирующие статус местного самоуправления в регионах. Так, в Свердловской области такой закон был принят 13 апреля 1995 г.¹² Однако данный Закон по сравнению с Федеральным законом не привнес ничего кардинально нового: все детали осуществления местного самоуправления (конкретная структура органов, принятие и вступление в силу муниципальных правовых актов, отдельные полномочия органов местного самоуправления и другие) регулировались уставами муниципальных образований. Именно по этой причине

через десять лет после принятия Закон Свердловской области «О местном самоуправлении Свердловской области» был признан утратившим силу¹³.

Наиболее значимым решением Екатеринбургской городской Думы первого созыва стало принятие в 1995 г. Устава города Екатеринбурга. Принятию Устава предшествовала длительная подготовка. И 16 октября 1995 г. Екатеринбургская городская Дума приняла основной документ города¹⁴. Устав стал основополагающим нормативным актом, регламентирующим вопросы жизни и общественного устройства города Екатеринбурга, порядок выборов, организацию и функции исполнительных и представительных органов местного самоуправления.

6 октября 2003 г. принимается новый Федеральный закон № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»¹⁵ (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ). Данный Закон направлен на ужесточение централизации местного самоуправления. Даже в самом определении понятия «местное самоуправление» еще раз подчеркивается, «вслед за Конституцией Российской Федерации, что оно осуществляется в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, – законами субъектов Российской Федерации. Если ст. 12 Конституции РФ указывает, что местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно, то Федеральный закон № 131-ФЗ определяет размер этих пределов и субъектов их установления. Пожалуй, самым ярким начальным примером таких «пределов» является абзац 2 ч. 3 ст. 34 Федерального закона № 131-ФЗ, которая регламентирует, что наименования представительного органа муниципального образования, главы муниципального образования, местной администрации устанавливаются законом субъекта Российской Федерации. Конечно, далее идет небольшое уточнение: «с учетом исторических и иных местных традиций». Но всё-таки целесообразнее и логичнее, чтобы наименование конкретного органа местного самоуправления устанавливал устав муниципального образования как системообразующий нормативный акт конкретной территории. В Свердловской области существует Закон от 22 ноября 2004 г. № 182-ОЗ «О наименованиях представительного органа муниципального образования, высшего должностного лица муниципального образования и исполнительно-распорядительного органа муниципального образования в Свердловской области»¹⁶. Данный Закон опре-

¹⁰ Из материалов отдела по делам архивов Администрации города Екатеринбурга.

¹¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. 28 августа. Ст. 3506.

¹² О местном самоуправлении в Свердловской области : Областной закон от 13.04.1995 № 12-ОЗ. // Областная газета. 1995. 21 апреля. № 44.

¹³ О признании утратившим силу Областного закона «О местном самоуправлении в Свердловской области : Закон Свердловской области от 16.05.2005 № 41-ОЗ // Областная газета. 2005. 18 мая. № 135.

¹⁴ Вечерний Екатеринбург. 1995. 16 октября.

¹⁵ Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. 6 октября. № 40. Ст. 3822.

¹⁶ Областная газета. 2004. 24 ноября. № 316-317.

делил, что во всех муниципальных образованиях, расположенных на территории Свердловской области, представительные органы именуются думами, главы именуются главами, исполнительно-распорядительные органы – администрациями. Вряд ли можно утверждать, что такой подход учитывает исторические и иные местные традиции муниципальных образований.

Как отметил И. В. Выдрин, «российское местное самоуправление «нового поколения», как никогда ранее юридически оснащенное, получившее наивысший конституционно-правовой заряд, многократно обласканное на словах, на деле, однако, продолжает сталкиваться с огромными трудностями самого разного порядка. Пробуя в очередной раз прижиться на российской почве, идея местного самоуправления по-прежнему остается заложницей борьбы децентрализации и централизации управления, в которой обычно одолевает последняя» [1, с. 78].

Также интересна точка зрения М. П. Ряшина и В. В. Таболина, которые справедливо утверждают следующее: «Поскольку местное самоуправление – это основа конституционного строя и форма народовластия, то в сущностном понимании любая деятельность на территории муниципального образования любых органов государственной, муниципальной и общественной власти должна приносить индивидуальную, групповую или общественную пользу его жителям на основе реализации изложенных выше принципов местного самоуправления» [2].

Одним из самых интересных этапов развития местного самоуправления для всего Российского государства и для Екатеринбурга стал период 2014–2016 гг.

27 мая 2014 г. был принят Федеральный закон № 136-ФЗ «О внесении изменений в статью 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»¹⁷.

Изменения предусмотрели новые виды муниципальных образований – городской округ с внутригородским делением и внутригородской район. Наделение городского округа статусом городского округа с внутригородским делением не является обязательным. По сути, новые виды муниципальных образований – это дополнительные (диспозитивные) варианты организации местного самоуправления.

Вместе с тем для Екатеринбурга изменение статуса городского округа в связи с наделением его статусом городского округа с внутригородским делением означало бы «дробление» города на самостоятельные районы. Причем в связи

с идеей централизации такое «дробление» находится в компетенции субъекта Федерации и осуществляется региональным законом, хотя и с учетом мнения населения городского округа. При этом и форма учета населения определяется законом субъекта Российской Федерации. Законодатель Свердловской области подстраховался, и 5 ноября 2014 г. был принят Закон Свердловской области № 94-ОЗ «О выявлении мнения населения городского округа, расположенного на территории Свердловской области, в связи с наделением его статусом городского округа с внутригородским делением либо лишением городского округа статуса городского округа с внутригородским делением»¹⁸. Согласно ст. 3 указанного Закона, мнение населения городского округа может выявляться следующими способами: народные слушания; публичные консультации; социологические исследования.

Под народными слушаниями понимается собрание граждан, зарегистрированных по месту жительства на территории городского округа с целью публичного обсуждения указанного вопроса.

Под публичными консультациями понимается сбор и изучение мнений граждан, зарегистрированных по месту жительства на территории городского округа, по указанному вопросу, выраженных в ходе обсуждения этого вопроса на официальном сайте государственного органа Свердловской области в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Под социологическими исследованиями понимается сбор и изучение мнений граждан, зарегистрированных по месту жительства на территории городского округа, по указанному вопросу, проводимые в форме социологического опроса.

Все предлагаемые Законом формы по сути исключают права граждан и органов местного самоуправления на самостоятельное выявление мнения населения по вопросу преобразования муниципального образования.

Возможные последствия преобразования Екатеринбурга, сопровождающегося получением районами города статуса самостоятельных муниципальных образований, можно разделить на две группы – краткосрочные и долгосрочные.

Краткосрочные – самые первые последствия, которые ощутил бы на себе каждый житель Екатеринбурга: это существенные расходы бюджета на саму процедуру преобразования.

Создание в каждом районе Екатеринбурга органов местного самоуправления, их аппаратов, обеспечение помещениями и транспортом, связью и коммунальными услугами, а также проведение во всех, на тот момент, семи районах новых выборов десятков депутатов по самым скромным оценкам потребовало бы только в первый год реформы нескольких сотен миллионов рублей.

¹⁷ Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 27.05.2014).

¹⁸ Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov66.ru> (дата обращения: 06.11.2014).

В условиях дефицита областного бюджета, нерешенных вопросов с межбюджетными трансфертами, такие расходы в любом случае препятствовали бы работе по проблемным социальным направлениям.

Долгосрочные последствия преобразования Екатеринбурга – это, прежде всего, трудности с реализацией общегородских проектов и программ развития. Для эффективной работы в рамках Стратегического плана развития Екатеринбурга необходимо управленческое единство города.

В случае если каждый район города стал бы самостоятельным муниципалитетом, сложно было бы прогнозировать, насколько разумно власти отдельно взятого района подошли бы к решению общегородских вопросов. При этом районы города различаются по социально-экономическому положению: разница в количестве и составе успешно работающих предприятий, организаций может привести к неблагоприятным различиям в уровне жизни в разных районах. Районы получили бы возможность введения местных налогов, что тоже могло иметь ряд последствий как для жителей конкретного района, так и для работающих в нем организаций и предпринимателей.

Между тем общими усилиями органов местного самоуправления Екатеринбургу удалось отстоять единство местного самоуправления на своей территории, и районы в городе по сей день остаются административно-территориальными единицами в составе Екатеринбурга.

Как отмечает С. А. Сайбулаева, местное самоуправление в Российской Федерации строится на принципе субсидиарности. «Принцип субсидиарности (от лат. *subsidiūm* – помощь) является отражением политической концепции, согласно которой механизм управления обществом должен строиться «снизу-вверх». Суть данной концепции состоит в необходимости осуществления всех возможных государственных полномочий местными (муниципальными) органами, как наиболее приближенными к населению и способными выявлять их реальные потребности. Лишь в случае от-

сутствия такой возможности решение соответствующих проблем должно передаваться в компетенцию вышестоящих (и более отдаленных от граждан) уровней власти (региональный – федеральный – наднациональный уровни соответственно)» [3]. И данный подход абсолютно соответствует идее (принципу) самостоятельности местного самоуправления: государство не вправе вмешиваться в деятельность местного самоуправления, а должно гарантировать его организационную, финансовую, экономическую, правовую самостоятельность.

Эту же идею пропагандирует И. В. Ирхин: «Децентрализация предполагает расширение сферы самостоятельности и ответственности субнациональных уровней публичной власти за счет сокращения компетенции центра. Одновременно необходимо отметить, что при оценке соотношения удельного веса централизации и децентрализации сопоставляемые категории имеют неравное значение для принципа субсидиарности. Организационная и функционально-целевая переменные данного принципа ориентируют на усиление децентрализации системы публичного управления (публичной власти) путем фиксации презумпции приоритетного права (наряду с гарантиями) нижестоящих единиц на реализацию полномочий по конкретным предметам ведения. Кроме того, при применении принципа субсидиарности усиление децентрализации обусловлено необходимостью обеспечения реализации ресурсов партиципаторной демократии, а также нацеленностью на плюрализацию всей системы публичного управления» [4].

Это лишь некоторые аспекты становления и развития местного самоуправления в Екатеринбурге. Но даже они показывают, как не просто органы местного самоуправления совместно с населением отстаивают сохранение принципа самостоятельности местного самоуправления в городе Екатеринбурге. И несмотря на централизацию, поддержка местного самоуправления со стороны государства должна сохраняться. ■

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

- [1] Выдрин И. В. Местное самоуправление: от идеи к практике // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 11. С. 75–80. EDN UNSWMJ.
- [2] Ряшин М. П., Таболин В. В. Общие принципы местного самоуправления: новые взгляды и подходы // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 4. С. 46–49. EDN LXHYUJ.
- [3] Сайбулаева С. А. Приемственность, рецепция и местное самоуправление Российской Федерации: вопросы организации и функционирования // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 2. С. 38–42. EDN NEJDEO.
- [4] Ирхин И. В. Принцип субсидиарности: в поисках баланса между централизацией и децентрализацией (государственно-правовой аспект) // Актуальные проблемы российского права. 2020. Т. 15, № 11 (120). С. 160–171. EDN FVPVIZ.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ:

Захаров Илья Викторович – кандидат юридических наук, доцент; Уральский государственный юридический университет – доцент кафедры конституционного права (620137, Россия, Екатеринбург, ул. Комсомольская, 21); izakharov@yandex.ru. AuthorID РИНЦ: 907287.

CERTAIN ASPECTS OF IMPLEMENTING THE LEGISLATION ON LOCAL GOVERNMENT IN THE TERRITORY OF THE “CITY OF EKATERINBURG” MUNICIPAL ENTITY

Zakharov I. V.¹

¹ Ural State Law University (21, Komsomolskaya St., Ekaterinburg, 620137, Russia)

FOR CITATION:

Zakharov, I. V. (2023). Certain aspects of implementing the legislation on local government in the territory of the “city of Ekaterinburg” municipal entity. *Municipality: Economics and Management*, (2), 51–56. <https://doi.org/10.22394/2304-3385-2023-2-51-56>.

ABSTRACT:

The principle of independence of local government permeates through its entire essence. Throughout the local government development in the city of Ekaterinburg, the interests of the local community - the residents who have the right to exercise local government - have always come first. The article analyzes the most striking aspects of formation, development and improvement of the local government.

The author suggests that the implementation of any new law on local government regarding a particular municipality is only possible if each territory specifics are taken into account and with full consideration of the public opinion, the local authorities' position.

Local government bodies of the city of Ekaterinburg have always stated that when introducing territorial transformations, the federal legislators should keep in mind that these are only new opportunities, but not an obligation to divide large cities. The article considers that new options local government organization can be applied in crisis, inefficient cities. All decisions relating to local self-government should be made in the regions with due regard for the opinion of the municipal population, in dialogue with city authorities. Regional law can divide a large city, but the residents' opinion should necessarily be taken into account.

The author positively assesses the activities of Ekaterinburg local bodies for the development of local self-government in its territory, and also proposes to further develop interaction between local authorities and the population.

KEYWORDS: local government, Administration of the city of Ekaterinburg, Ekaterinburg City Duma, public authorities, local bodies, population, local issues.

REFERENCES

- [1] VYDRIN, I. V. (2015). Local self-government in Russia: From idea to practice. *Constitutional and Municipal Law*, (11), 75–80. <https://elibrary.ru/unswmj>.
- [2] RYASHIN, M. P., & TABOLIN, V. V. (2023). General principles of local self-government: New views and approaches. *Constitutional and Municipal Law*, (4), 46–49. <https://doi.org/10.18572/1812-3767-2023-4-46-49>.
- [3] SAYBULAEVA, S. A. (2023). Succession, reception and local self-government in the Russian Federation: Issues of establishment and functioning. *Constitutional and Municipal Law*, (2), 38–42. <https://doi.org/10.18572/1812-3767-2023-2-38-42>.
- [4] IRKHIN, I. V. (2020). Subsidiarity principle: In search of a balance between centralization and decentralization (state legal aspect). *Actual Problems of Russian Law*, 15(11), 160–171. <https://doi.org/10.17803/1994-1471.2020.120.11.160-171>.

AUTHORS' INFORMATION:

Ilya V. Zakharov – Ph.D. of Juridical Sciences, Associate Professor; Ural State Law University – *associate professor of the Department of Constitutional Law* (21, Komsomolskaya St., Ekaterinburg, 620137, Russia); izakharov@yandex.ru. RSCI AuthorID: 907287.