DOI: 10.17976/jpps/2016.02.06

# МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ В СИСТЕМЕ ОРГАНИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

**Н.В. Панкевич**

**ПАНКЕВИЧ Наталья Владимировна, кандидат политических наук, старший научный сотрудник Института философии и права УрО РАН.** Для связи с автором: disser5@yandex.ru

*Статья поступила в редакцию: 28.05.2014. Принята к печати: 25.03.2015*

**Аннотация.** В статье рассматривается проблема автономии системы местного самоуправления, связанная с его амбивалентным статусом включенности / исключенности из системы государственного управления. Выдвигается тезис о том, что в существующих структурных условиях, кодируемых государственным принципом формирования политических единств, и в силу специфики институционализации местного самоуправления за счет его территориализации широкая автономия местного самоуправления проблематична. Показано, что в настоящее время эволюция систем местного самоуправления может идти по двум сценариям. Первый из них связан с созданием нового структурного пространства, отличного от государства – сети городов, и ведет к дальнейшей автономизации. Второй связан с трендом на более глубокую интеграцию в структурный порядок государства и подразумевает снижение институциональной автономии. Любая из этих альтернатив ведет к потере статуса включенного / исключенного института. Происходит процесс дифференциации локальных политических институтов по отношению к двум структурным полюсам, что в свою очередь позволяет говорить о возникновении нового политического поля, охватывающего территорию, политическое сообщество и государственный аппарат.

**Ключевые слова**: местное самоуправление; автономия; мегаполис; сеть; государство; территориальность; политическая форма.



В статье рассматриваются возможные альтернативы эволюции единиц местного уровня: тенденция к прогрессирующей автономизации части крупнейших муниципалитетов и формирования ими политической формы в виде трансграничной сети на основе глобальных городов. И углубляющаяся интеграция оставшихся единиц в структуру государственных систем с утратой потенциала, и потребности в автономии. В обоих случаях данная трансформация означает утрату муниципалитетами двойственного, пограничного статуса в составе системы государственного управления.

В более широком контексте рассмотренная ситуация свидетельствует о конкуренции политических форм как конфликтующих принципов сочетания компонентов, которые присутствуют во всех политических системах на любом этапе существования социума: территории, политического сообщества и властного аппарата. Государства и урбанистические сети выступают в качестве носителей альтернативных системных принципов. При этом распределение местных образований между указанными структурными возможностями можно рассматривать в качестве индикатора конкурентности процесса институциональной трансформации.

## КОНТРОВЕРСИИ ПОЛИТИЧЕСКОГО СТАТУСА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

В традиционных координатах политической науки муниципалитет принято считать компонентом политической структуры, одновременно включенным и исключенным из системы государственного управления, институтом

на границе между государством и гражданским обществом, дисциплинарными практиками и повседневностью [Sharpe 1970: 155; Kirby 1993: 122; Keil 1998: 625]. Этот дуализм является результатом практического компромисса между двумя полюсами, кристаллизованными в ходе длительной дискуссии и принципиально различно определяющими положение местного самоуправления (МСУ) в политической системе и в системе публичной власти.

На уровне аксиоматики современной политической системы автономия местного самоуправления рассматривается как желательное состояние и естественный способ существования догосударственной "свободной общины" [Лазаревский 1902: 4]. Однако в условиях, где естественной доминантой являются государство и институты, с ним связанные, местная автономия может осмысляться в контексте действия суверена в интересах общего блага своих подопечных, безотносительно локальных специфик [Чичерин 1894: 8]. Для этой парадигмы характерно представление о том, что МСУ есть рудимент обычая, который чаще всего преодолен в правовой сфере, однако сохраняет некоторую значимость в области политического действия. Практическим следствием реализации второй альтернативы является утрата МСУ присущих ему функций агента локального сообщества, принципалом муниципалитета становится государственная власть [Туровский 2015]. В свою очередь это предполагает наличие собственно государственных или подконтрольных государству местных (само)управленческих структур, позволяющих проводить в жизнь принятые централизованно решения через локальные сети влияния. Таким образом, права и привилегии местных сообществ и институтов их представительства оказываются производными от государственной власти, а сами они становятся частью единой административной системы [Чичерин 1894: 1].



Ценностный конфликт в основе системы МСУ допускает сосуществование в рамках одной и той же системы диаметрально противоположных практических решений, определяющих спектр возможностей и политико-правовой статус местных органов управления. Американский судья XIX в. Диллон определил местные сообщества и органы управления в качестве "скромных квартирантов", зависимых от вышестоящих уровней [Wright 1985: 58]. Его коллега судья Верховного суда США Кули признал, что местные единицы обладают некоторыми суверенными правами и осуществляют полномочия независимо [Syed 1966: 54-59]. Это противоречие до сих пор не нашло своего разрешения и сохраняет высокий конфликтный потенциал межуровневых (в американских терминах – "межправительственных") взаимодействий[1] [US Advisory Commission... 1993: 31-39].

Дуализм позиции муниципалитета в иерархии властных отношений предопределяет сосуществование механизмов и обеспечения, и ограничения его автономии. На достижение автономии работает множество инструментов, от наиболее очевидных – таких как особый конституционный статус, выборность органов, право собирать налоги и право на судебную защиту, – до более тонких техник, препятствующих интервенции государства в область ответственности местных властей. Например, за счет ограничений кадровой мобильности между уровнями управления или оценки деятельности местных властей независимыми аудитора-

[1] US Advisory Commission on Intergovernmental Relations. 1993. *Local Government Autonomy. Needs for State Constitutional, Statutory, and Judicial Clarification*. Washington D.C. P. 31-39. URL: http://www.library.unt.edu/gpo/acir/Reports/policy/a-127.pdf (accessed 03.02.2016).

ми в противоположность проверкам силами государственных органов. Однако в действительности местная автономия МСУ зачастую оказывается иллюзорной. Делегирование государственных полномочий на низовые уровни управленческой пирамиды вовлекает муниципалитеты в орбиту государственного управления и может быть интерпретировано отнюдь не как децентрализация и триумф субсидиарности. Встроенная в систему МСУ сервисная функция, связанная с обеспечением доступа населения к гарантируемым государством благам, прямо конфликтует с возможностью его становления в качестве оппонента государству.

Трудности в интерпретации политического статуса местных органов власти в принципе являются значимой проблемой политических исследований и часто заводят в тупики, подобные тому, который возникает при сравнении систем МСУ, например, Великобритании и Франции, США и Германии [Central and Local Relations... 1987; Local and Regional Bureaucracies... 1991; Wollmann 2000: 33-55]. Действительно, какая система предоставляет большие возможности для представительства местных интересов: та, в рамках которой местные власти институционально независимы в своей функциональной нише, однако не располагают прямыми каналами влияния на общегосударственном уровне (случай Великобритании) [Jones 1991: 67-87; Wilson, Game 2002; Конати 2011: 88-99]. Или та, которая предполагает прямое сращение систем МСУ и государственного управления за счет единой кадровой системы и пересекающихся сфер компетенции, но вместе с тем формирует широкую сеть каналов для проведения местных интересов на уровень национальной политики (случай Франции) [Hoffmann-Martinot 2003: 159]?



Весьма проблематично апеллировать к ценностям местной автономии по отношению к государству, если система допускает совмещение полномочий премьер-министра и мэра столичного города, что произошло в карьере Ж. Ширака, или возможность замещения целого ряда позиций в системе МСУ и государственного управления одним лицом в логике "аккумулирования мандатов". Данная практика характерна для ряда стран, хотя и является предметом критики как с точки зрения сращения систем управления, так и по техническим вопросам, таким как абсентеизм должностных лиц[2].

Системное противоречие в дислокации институтов МСУ во властной иерархии ведет к устойчивой правовой неопределенности, при которой "органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти", как это определяет, например, Конституция РФ[3], следуя логике, заложенной международными нормами[4]. Но одновременно они наделяются государственными полномочиями[5].

## ОСОБЕННОСТИ ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ И ПОЛИТИЧЕСКИЙ СТАТУС МСУ

Разрыв между нормативным идеалом институциональной автономии и реальной вовлеченностью местных управленческих институтов в структуру

[2] Например, о бельгийском опыте см. *Cumuleo. Le Barometre du Cumul des Mandats*. URL: http://www.cumuleo.be/ (accessed 03.02.2016).

[3] *Конституция РФ*. 1993 г. Ст. 12.

[4] *Европейская хартия местного самоуправления*. 15.10.1985.

[5] *Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации*. 06.10.2003. № 131-ФЗ. Ст. 19-21.

государственной машины не находит причинного объяснения ни в рамках страновых, ни в рамках сравнительных исследований. Эмпирический анализ показывает, что доля "государственного" в общем объеме деятельности органов местного самоуправления имеет тенденцию к увеличению. В РФ при снижении политической независимости МСУ, связанном с доминированием федеральных партий в местных электоральных пространствах, частичным отходом от модели прямых выборов, наблюдается и минимизация сферы административной автономии. Это происходит за счет установления единых стандартов на базе федеральных законов, действие которых прямо нивелирует местную специфику, например, в таких значимых сферах, как образование и медицинское обслуживание. Роль ограничителя местной автономии играет и использование в управленческом процессе технических сред, открывающих доступ и к государственным, и к муниципальным сервисам на основе единых протоколов. Финансовый дефицит, характерный для большинства муниципалитетов в РФ, препятствует их дееспособности вне помощи вышестоящих уровней и окончательно ставит местную автономию под вопрос. Но состояние дел в РФ далеко не исключительно. За рубежом деятельность местных органов управления сконцентрирована на обязательных полномочиях. В Германии их объем составляет 80-90%, в Финляндии – 75% объема муниципального управления [Штатина 2000: 96]. Что позволяет утверждать: в подавляющем большинстве западных стран противопоставление МСУ государству не подтверждается ни законодательством, ни практикой [Штатина 2000: 92; Туровский 2015].

Но в этом случае анализ сквозь призму централизации / децентрализации не релевантен для выяснения источников и факторов автономии МСУ в структуре государственного аппарата. На наш взгляд, суть проблемы состоит в том, что действительная автономия местного самоуправления в существующих структурных условиях проблематична в принципе. Субординированное положение МСУ кроется главным образом во вполне очевидном факте, значение которого, однако, часто остается незамеченным, поскольку он входит в число аксиоматических оснований современной государственной политики и в очень слабой мере подвержен рефлексии. А именно – в жесткой территориализации, привязанности институтов МСУ к "земле", предельно конкретному географически участку пространственного домена своего государства.



Специфика властного действия посредством этой техники состоит в том, что территория, будучи сама по себе нейтральной, в политическом измерении начинает играть роль активного агента в установлении социального контроля над объектами внутри и вне ее границ. За исключением экстремальных ситуаций, когда государство не является легитимным в том или ином регионе, реализующем стратегию сецессии, "часть" государственного территориального домена будет рассматриваться и властвующим субъектом, и членами сообщества как неотъемлемая часть единого государственного "целого" [Jellinek 1959: 753]. В результате применения техники территориализации к системе МСУ конструируется его формат как "наиболее приближенного к населению" и одновременно "нижнего" уровня управленческой пирамиды. В свою очередь это позволяет поставить знак равенства между понятиями муниципальной и "местной" политики в самом буквальном смысле.

Еще более значимым эффектом территориализации является появление возможности осуществить подмену социального отношения и конфликта –

территориальным. В этой логике "самоуправляются" уже не общество, не его сегменты, не солидарные сообщества, естественно агрегирующиеся вокруг значимых интересов, а административно сконструированные и наделенные государством тем или иным статусом. Тогда место теряет свой смысл как "комплекс социальных отношений, норм, институтов, и таким образом, фактор производства общественного блага за счет длительного инвестирования коллективного характера" [Agnew 1987: 27]. Оно перестает быть "референтом устойчивых форм социального взаимодействия и доверия" [Sabel 1993: 114]. Напротив, сама возможность агрегации интереса осуществляется за счет распределения географического пространства, приписывания носителей интереса той или иной сконструированной политически территории. "*Местность", понятая как территория, а не социальное отношение,* в государственных системах становится базовым фреймом коллективного действия, идентичности и социализации.

Но если в качестве активного начала политического действия выступает не социум, а территория, и тем более ее часть, то и осмысляется она как объект государственного управления, какая бы риторика ни использовалась для деклараций институциональной независимости уровня, организующего "местное" политическое поле. Признавая на ценностном уровне желательность автономии МСУ как института, воплощающего народную инициативу и при необходимости противостоящего государству, традиционное видение, тем не менее, принципиально не допускает возможности местного самоуправления вне государственного контекста.

В итоге данный вид автономии становится производным не от действия социума, но от благожелательности вышестоящего суверена, который отмеряет должную и допустимую степень свободы для своих подопечных – местностей, но не собственно местных сообществ. Сама возможность их появления весьма проблематична, поскольку местные коллективы интегрированы в состав более крупной общности. И на этом более высоком уровне они также объединены статусом, сопряженным с государственностью – гражданством. Именно это обстоятельство позволяет утверждать, что "в иных, чем государство публично-правовых образованиях 'местная власть' не может быть социально отличной от власти государства: у них общая социальная природа" [Чиркин 2014: 27].



Территориализация местного самоуправления может быть зафиксирована законодательно[6] или оставаться в области политического бессознательного, однако местные интересы де-факто получают признание исключительно в рамках государственных систем. Подобная структурная упаковка формирует территориальный режим реализации политических прав граждан, в том числе на самоуправление, который сочетается с не менее территориальным режимом доступа "по месту жительства" к благам, социальной помощи, образовательным и медицинским учреждениям, территориализацией значительного объема политических прав – через нарезку избирательных округов и пр. Территориализация порождает и специфическую систему бюджетных трансфертов на развитие местных сообществ, которые отправляются в территории, далее выполняющие распорядительные функции, но не целевым категориям граждан непосредственно или в профильные негосударственные инициативные структуры. Фактом закрепощения социальности местностью определяется не-

[6] *Конституция РФ*. 1993. Ст. 131; *Федеральный закон N 131 "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"* от 06.10. 2003 г. Ст. 2.

возможность (и в принципе бессмысленность) говорить о широкой автономии местного самоуправления во властных координатах, кодируемых государственным способом производства политических структур и органов управления.

## Современные мегаполисы: сетевой ресурс автономизации

Установление действительной политической автономии муниципалитета возможно лишь в ином макрополитическом контексте, связанном с выходом из логики государственного управления делами "меньшего" в сугубо территориальном смысле масштаба. Сегодня такая структурная возможность становится очевидной. Она проявляется в увеличении концентрации социальной, политической, экономической власти в крупнейших мегаполисах на фоне формирования транслокальной системы коммуникации между ними.

В складывающейся архитектуре мегаполисы представляют собой единичные элементы системного целого. Основу существования этой системы составляют детерриториализация властных потоков и трансформация некогда сплошных пространственных доменов государств в сеть, ориентированную на контроль лишь над минимальными в территориальном аспекте стратегическими участками физического пространства. За пределами статистических эффектов возвышения урбанистических центров, связанных с нарастанием диспропорций социального и территориального развития [Вендина 2012: 812], выдвижение гипотезы о потенциальном перехвате мегаполисами ключевых нитей политических отношений становится возможным, если обратить внимание на ряд значимых аспектов суверенизации.

На функциональном уровне наблюдается изменение роли городов в системе распределения ресурсов. Накопление и закрепление материальных и нематериальных ценностей в прямом смысле как концентрация богатства, индустрий, титулов, объектов культурного и духовного значения в определенных локусах сменяются обеспечением их мобильности. Фактически это означает смену организационной парадигмы, в которой существуют урбанистические центры. Мегаполисы значимы в первую очередь как элементы сети, состоящей из однопорядковых в структурном и функциональном смысле элементов [Sassen 2001: 83]. Город, который вырос вокруг функционально важных мест и объектов – дворца, рынка, собора, завода, – остается в прошлом, современные мегаполисы важны как узлы сети, а не места [Keil 1998: 629].



Социальные последствия суверенизации сетевой структуры также достаточно ощутимы. Делокализация жизни миллионов людей, которая выражается в ослаблении их связей со своими государствами в ходе трудовых миграций, создании географически растянутых семейных систем, растущей языковой компетентности, двойном и множественном гражданстве, несовпадении места жительства и гражданства [Robbins 1988: 6; Bosniak 2000: 447, 470-488], создает новое космополитическое сообщество. Данный процесс позволяет мегаполисам по-новому агрегировать политический класс и порождает множество неизвестных ранее противоречий. Частные жизненные стратегии обитателей урбанистического сетевого мира несут в себе значительную долю отрицания практик и институтов, обеспечивающих государственный суверенитет. Гражданство как принцип идентификации индивидов и наделения их правами и обязанностями оказывается соразмерно индикатору постоянного места жительства. Регистрация в муниципалитете является достаточным основанием для предоставления индивиду всего спектра социальных прав,

а в ряде случаев – и прав политических. Активизм приобретает специфические форматы, при которых общественные интересы, локализованные в сетях, предъявляют требования корпорациям, национальным правительствам и муниципалитетам безотносительно их принадлежности конкретным государственным системам [Magnusson 1992: 69-93; Leontidou 2006: 259-268].

Правовые новации отчетливо демонстрируют, как стремительно новый институциональный порядок переформатирует порядок нормативный. В такой консервативной области, как частное право, оформленные контуры приобретают практики выбора индивидами тех или иных национальных законов для решения частных споров, а возможность использования негосударственных механизмов разрешения конфликтов выводит правосудие из публичной, государственным образом контролируемой сферы, в частную. Возрастающее значение приобретает проблема признания решений, вынесенных иностранными судами в отношении граждан, объектов собственности, конфликтных ситуаций [Basedow 2013: 98-103, 107-109, 178-182]. Защищая интересы своих обитателей, мегаполисы внедряют в корпусы муниципального законодательства единообразные нормы относительно объема их трудовых и личных прав. При этом подобные нормы могут отличаться и даже противоречить законодательству государств, в которых соответствующие мегаполисы расположены [Панкевич 2009: 85-98].

В совокупности эти тенденции позволяют сделать вывод о достижении рядом муниципалитетов новой формы субъектности и о том, что они способны, покинув "пограничье", двигаться в сторону большей независимости, создавая новые формы политического поля. Структурная новация состоит в переформатировании иерархии уровней политического пространства. Из нижнего уровня национальных административных систем структуры МСУ мегаполисов переходят в супранациональный уровень.



## СТРУКТУРНЫЕ ОСОБЕННОСТИ СЕТЕВОЙ ПЛАТФОРМЫ ГЛОБАЛИЗАЦИИ

Однако вопреки оптимистическим ожиданиям и прогнозам создания нового открытого космополитического сообщества, урбанистическая структура оказывается далеко не эгалитарной [Smith, Timberlake 2002: 117-143; Robinson 2005: 757-765; Hadjimichalis, Hudson 2006: 858-872]. Вершину "сетевой платформы глобализации"[7] занимают около 50 наиболее развитых центров, которые плотно связаны друг с другом за счет многочисленных контактов между социальными акторами, локализованными в их рамках. В то же время связи с другими единицами за пределами этого ограниченного состава могут быть слабы или просто отсутствовать. Сама структура сети не нуждается в полноте связей между ее элементами.

Выявляя группу альфа-мегаполисов (Лондон, Нью-Йорк, Париж, Токио, Чикаго, Франкфурт-на-Майне, Гонконг, Лос-Анжелес, Милан, Сингапур) через нисходящие кластеры бета- и гамма-мегаполисов (в этом кластере 45 объектов, включая, например, Москву), исследователи спускаются на нижние этажи сетевой иерархии, где даже крупные урбанистические центры обладают незначительным объемом возможностей для вхождения в состав центральной группы. Среди российских городов сюда включен Санкт-Петербург [Beaverstock, Smith, Taylor 1999].

[7] *Mastercard. Worldwide Centres of Commerce Index.* 2008. URL: http://www.mastercard.com/ us/company/en/insights/pdfs/2008/MCWW_WCoC-Report_2008.pdf (accessed 03.02.2016).

Наличие в этом списке двух крупнейших российских городов отчетливо показывает разницу контекста, в котором осуществляется суверенизация сетей мегаполисов по отношению к государственным средам. Оба упомянутых мегаполиса институционализированы в российской политической системе особым способом – как города федерального значения, субъекты федерации – и таким образом полностью исключены из уровня МСУ. Напротив, их системы управления полноправно рассматриваются как государственные, а самоуправление передано на уровень ниже, где предположительно должны быть локализованы специфически местные сообщества и интересы. Однако существование и представительность таковых вряд ли очевидны в рамках единых городских организмов. Появление в составе РФ еще одного города федерального значения – Севастополя – с его трехсоттысячным населением отчетливо демонстрирует разницу между равенством правового статуса в рамках национальной системы и реальным потенциалом сетевой интеграции, которым обладают крупнейшие центры.

**ЭВОЛЮЦИОННЫЕ АЛЬТЕРНАТИВЫ ГОРОДОВ ЗА ПРЕДЕЛАМИ СЕТЕВОГО ЦЕНТРА**

Несмотря на представительность, возможность суверенизации мегаполисов в виде трансграничной сети отнюдь не является единственной и естественной возможностью будущего развития. Прежде всего необходимо помнить, что взрывной рост политической значимости мегаполисов в силу их способности к концентрации экономической мощи и демографического потенциала планеты представляет лишь одну сторону современного этапа эволюции человеческого сообщества. Согласно оценке ООН, на 2014 г. в городах с численностью до 300 тыс. жителей проживает 43% мирового городского населения, от 300 тыс. до миллиона жителей – еще 16%. А в крупнейших мегаполисах живет лишь каждый восьмой горожанин. И, конечно, не следует забывать, что до сих пор чуть менее половины жителей Земли (около 46%) обитает в сельской местности[8].



Таким образом, сетевое будущее оказывается горизонтом развития не просто не для всех, но для меньшинства, путь и значимого. За пределами высшего эшелона сетевой иерархии, который претендует на статус системного центра транснационализированного мира, остается значительная часть городов, которые испытывают дефицит возможностей для полноценной интеграции в эту систему. Несмотря на то что пропоненты конкурентоспособности "вторых" городов подчеркивают "включенность" в коммуникации глобального мира, в реальности данные города переживают периферизацию по отношению к сетевому центру [Мартьянов, Руденко 2012], который вовсе не стремится к тому, чтобы включить в свою структуру все возможные населенные пространства.

Интеграция "вторых" и "третьих" [Second-Tier Cities 1999] городов в глобальную структуру происходит по иному сценарию и обладает собственной спецификой, что позволяет делать выводы о том, что историческая альтернатива сети существует [Hodos 2007: 320]. "Второй город" менее населен и аккумулирует куда меньший потенциал уже в чисто демографическом аспекте. Как правило, у него нет ресурсов для стягивания к себе фирм, занятых в секторах высоких финансов, недвижимости, страхования. Он специализирован в сфере материального производства, ориентированного преимущественно на местные и региональные рынки. Этот момент является принципиальным, поскольку

[8] UN. 2014. *Department of Economic and Social Affairs. World Urbanization Prospects: The 2014 Revision*. P. xxi, 16, 18. URL: http://esa.un.org/unpd/wup/Publications/Files/WUP2014-Report.pdf (accessed 02.03.2016).

в таких центрах могут размещаться и успешно функционировать предприятия мирового значения. Транснациональные корпорации могут выбрать такой город в качестве оптимального места для расположения своей штаб-квартиры, предпочтя его мегаполису [Терборн 2013: 27-29], и сохранять здесь свои командные площадки, даже несмотря на признаки общего упадка. Как, например, верность Детройту сохраняют *Крайслер*, *Форд Мотор* и *Дженерал Моторс*.

Но наличие штаб-квартиры корпорации индустриального или сырьевого сектора вряд ли можно рассматривать как индикатор интеграции в сетевой мир. Специализация на индустриальном сегменте прямо препятствует вхождению города второго эшелона в состав центральной "альфа"-группы. Более того, этот тип городов оказывается чрезвычайно уязвим в условиях мировых, региональных или отраслевых кризисов. Примеры тому можно найти повсеместно[9]: город-банкрот Детройт, который готов продать свои пространства как декорации к постапокалиптическим кинопостановкам; Манчестер, в разной мере успешно экспериментирующий на ниве создания креативной городской среды. Упадок благополучных российских моногородов, специализирующихся на металлургии и переработке ископаемых, тяжелой промышленности, также является иллюстрацией рискованности индустриальной специализации и необходимости привлечения государства для решения задач инновационного развития. Пример Титановой долины в Свердловской области, который требует объединения усилий предприятий, городов, субъектов федерации и федерального центра, здесь достаточно показателен.

Интеграция города второго эшелона в пространство миграционных потоков также обладает своей спецификой. Предсказуемо состав иммигрантских включений, которые могут быть значимы количественно, здесь достаточно однороден и представляет немногочисленные корреспондирующие страны и регионы, в отличие от мегаполиса, где формируется пестрое космополитическое сообщество. Так, например, влиятельные мигрантские сообщества Манчестера и Филадельфии представлены выходцами из 4 и 5 стран соответственно, в то время как для Лондона и Нью-Йорка этот показатель будет 17 и 18 [Hodos 2007: 323].



И, наконец, такой город формирует собственную версию самоописания. Это не версия города нижестоящего уровня сетевой иерархии. Основу идентичности таких городов составляет осознание положения вне сети и невозможности / нежелательности присоединиться к ней. Административные элиты и жители городов данного типа вполне осознают, что присоединение к сети для них рискованно и ведет к оттоку ресурсов скорее, чем к повышению уровня благосостояния. А соприсутствие крупнейшего мегаполиса в непосредственной близости напрямую является фактором риска и причиной экономического и социального упадка [Brenner 1998: 20, 23-24].

"Провинциальность" таких городов предполагает тяготение к устойчивости социальных структур и отношений, ориентацию на укоренение в крупных, протяженных жизненных пространствах, отсутствие как центробежных, так и центростремительных процессов [Каганский 2001: 76-78]. Эти черты превращают малые и средние урбанистические центры в прекрасный стабилизатор пространственной структуры, ориентированной на территориальное доминирование по площадям занимаемого ареала.

[9] Bankrupt Cities, Municipalities. List and Map. Governing the states and Localities. 21.18.2015. – *Governing Magazine. Official site.* URL: http://www.governing.com/gov-data/municipal-cities-counties-bankruptcies-and-defaults.html (accessed 03.02.2016).

В результате города второго и третьего эшелонов, для которых сетевое будущее в режиме институциональной автономии по отношению к государственным аппаратам проблематично и вряд ли благоприятно, нуждаются в выработке собственных стратегий выживания. Такой муниципалитет сохраняет ориентацию на связи с конкретными территориями и регионами. Функционирование в составе государства составляет единственную жизненную альтернативу для таких населенных пространств, и потому интеграция их управленческих структур в состав государственной иерархии и утрата автономии вполне ожидаемы. Централизующие реформы, вопреки ожиданиям, здесь не встречают сопротивления "местных" гражданских общин, ориентированных на защиту территориальной уникальности. Так отход от модели прямых выборов глав в крупнейших городах РФ не вызвал не только протестов их населения, но даже не инициировал сколько-нибудь значимой общественной дискуссии.

Интеграция в состав крупных территориальных образований решает достаточно большой спектр проблем, связанных с поддержанием стабильности даже вне прямого экономического успеха города. Распределительные возможности государственных машин являются не менее ценным достоянием, гарантирующим прогресс, чем ресурсы, доступные в области мобильной транснационализированной экономики. Это не только прямые трансферты из бюджетов вышестоящих уровней, не только средства целевых программ территориального развития и выравнивания. Чрезвычайно значим позитивный опыт государственной интервенции в кризисных ситуациях, которые возникают в территориях вследствие неблагоприятной экономической ситуации на мировых или региональных рынках. Проекты инфраструктурного развития вне государственной помощи оказываются невозможными для большинства городов. Трудности в развитии "самых коротких в мире", по характеристикам граждан, метрополитенов в российских городах – очевидное тому свидетельство.



Это тем более верно, когда речь идет о необходимости глубинной реструктуризации индустриального профиля города. В таких проблемных точках вклад государства в создание постиндустриальных ландшафтов, которые мы привычно связываем с функционированием мегаполисов, оказывается наибольшим. В качестве примера достаточно привести опыт модернизации городов Рурского региона Германии, в ходе которого города угольного профиля получили возможность превратиться в центры высшего образования, высоких технологий и науки [Тургель 2010: 342-345].

Присутствие государства ощутимо стабилизирует жизненные перспективы и непосредственно домохозяйств. В российских регионах (и что особенно важно, за пределами двух крупнейших городов) одним из наиболее значимых факторов снижения неравенства являлась государственная политика повышения заработной платы бюджетникам [Зубаревич 2013: 56-58]. В США меры, направленные на борьбу с бедностью, порождают такие законы, как *Affordable Care Act*, цель которого снизить число медицинских банкротств и который имеет совершенно очевидное пространственное измерение. Хотя в США важнейшим фактором экономического неравенства остается расовая принадлежность[10], распределение населения по доходу тесно связано с географией проживания[11] [Reardon, O'Sullivan 2004]. Примечательно, что из це-

[10] Statistical Abstract of the USA. 2012. Table 711. P. 464. – *Census. Official site.* URL: http://www.census.gov/library/publications/2011/compendia/statab/131ed/2012-statab.pdf (accessed 03.02.2016).

[11] Ibid. Table 706. P. 460.

левой группы данной программы исключены нелегальные мигранты[12], которые (как и документированные мигранты) сконцентрированы преимущественно в крупнейших городских агломерациях[13]. Для городов в кризисном состоянии данный законопроект создает механизм обеспечения минимального уровня социальной защищенности домохозяйств, которые вне федеральной помощи были бы полностью отчуждены от системы здравоохранения.

Пространственная компонента государственных программ социальной помощи, выравнивания, развития порождает зримое количество стимулов, обращение к которым создает ситуацию, когда оптимальным выбором небольших урбанистических центров будет ориентация на глубокую интеграцию в огосударствленные политические среды. Неслучайно именно среди жителей средних и небольших городов и сельских населенных пунктов существует особенно сильный запрос на присутствие государства как главного двигателя развития и гаранта стабильности[14]. Здесь же с присутствием государства особенно тесно связываются надежды на реализацию социальных и политических ценностей[15].

Наконец, не следует забывать о том, что за пределами совокупности мегаполисов и "вторых" городов существует бесчисленное количество средних и малых населенных пунктов, монопрофильных городов, городов труднодоступных регионов, подобных российской Арктике [Мартьянов 2013: 25-137], для которых существование в сетевом формате вообще не является предметом выбора. Интеграция этих единиц в тело государства является практически единственной возможностью продолжения функционирования.



## КЛЮЧЕВЫЕ ФАКТОРЫ ДИФФЕРЕНЦИАЦИИ ТИПОВ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ЕДИНИЦ В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ

Таким образом, сегодня наблюдается достаточно быстрая дифференциация типов политических единиц внутри ранее единой категории. Этот процесс кодируется становлением новых структурных доминант в рамках политической системы глобализирующегося мира, в которой само определение "местного" приобретает новое звучание как в процессе формирования политической коллективности и действия, так и в области структурного строительства.

Возникающая социально-политическая констелляция благоприятствует, с одной стороны, выходу ряда муниципалитетов из числа крупнейших на принципиально новый формат политической субъектности за пределами государства. Современные мегаполисы во многих смыслах "'выламываются' из национальных априори" [Бек 2004: 20]. В отношении этой группы мы становимся свидетелями уникальной в историческом масштабе ситуации шанса, в которой крупнейшие урбанистические центры получают возможность переключить на себя значительную часть властных полномочий и занять более влиятельную позицию в системе властной дисперсии. В этом смысле оправданно говорить о появлении нового

[12] Immigrants and the Affordable Care Act (ACA). – *National Immigration Law Center. Official site.* 01.2014. URL: http://www.nilc.org/immigrantshcr.html (accessed 03.02.2016).

[13] America's Foreign Born in the Last 50 years. – *Census. Official site.* URL: https://www.census.gov/library/infographics/foreign_born.html (accessed 03.02.2016).

[14] Деньги для регионов. Пресс-выпуск № 2447. 06.11.2013. – *ВЦИОМ. Официальный сайт*. Доступ: http://wciom.ru/index.php?id=236&uid=114593 (проверено 03.02.2016).

[15] Социальная справедливость: как мы ее понимаем. Пресс-выпуск № 2346. 15.07.2013. – *ВЦИОМ. Официальный сайт*. Доступ: http://wciom.ru/index.php?id=236&uid=114297 (проверено 03.02.2016).

поля возможностей, связанного с формированием альтернативной государству политической формы. С другой стороны, значительная часть единиц местного уровня в возрастающей мере жестко интегрируется в структуры государственного управления, утрачивая способность к автономии. Фактически речь идет о распределении муниципалитетов между двумя институциональными возможностями, каждая из которых означает утрату двойственного пограничного статуса, который был им свойственен в течение длительного времени, что предполагает необходимость достаточно радикальных государственных решений в отношении определения статуса единиц местного уровня, обладающих значимым сетевым потенциалом или не обладающих таковым.

В более широком политическом контексте рассмотренная трансформация свидетельствует о ситуации конкуренции политических форм. Речь идет о достаточно сложном феномене макроуровня политической системы, при котором появляется возможность реализации альтернативных принципов сочетания компонентов, присутствующих во всех политических системах на любом этапе существования социума, а именно – *территории* как материального субстрата, который обеспечивает реализацию политического отношения, *политического сообщества*, в интересах которого развивается политический процесс, и *властного аппарата*, осуществляющего управленческую функцию [Sassen 2006: 4]. Сети мегаполисов способны потеснить государства на политической арене не в силу того, что агрегируют значительные объемы ресурсов, а именно в силу того, что создают контрастный формат сборки политической формы.

Территория здесь радикально минимизируется, становится частичной и незначимой. Реальный властный аппарат зачастую непубличен и представлен частными квазиправительственными структурами. Политический класс сетевой структуры (в отличие от государственно организованных сообществ) нечувствителен к фактору длительности и эксклюзивности членства. И хотя сообщества горожан зачастую оказываются глубоко расколотыми, а сетевая структура не предполагает равенства между индивидами ни в правовом, ни в социальном смыслах, новый формат оказывается способным кристаллизовать социальную общность, реализующую "право на город" и в более широком контексте – право на урбанистический сетевой мир.



Тем не менее вторая тенденция, связанная с утратой муниципалитетами потенциала автономии, показывает, что списывать со счетов государство как институт, кодирующий политическое пространство, как минимум преждевременно. Как и в эпохи предыдущих кризисов, когда исследователи прогнозировали его скорую гибель [Шмитт 2010: 237-238], государство проявляет удивительную устойчивость и адаптивность к меняющимся политическим условиям. И сегодняшнее перераспределение муниципалитетов между двумя обозначенными структурными возможностями – достаточное тому подтверждение.

Бек У. 2007. *Власть и ее оппоненты в эпоху глобализации*. М.: Прогресс-Традиция. 464 с.

Вендина О.И. 2012. Невидимые сдвиги в развитии городов. – *Географическое положение и территориальные структуры*. Памяти И.М. Маергойза. М.: Новый хронограф. С. 780-812.

Зубаревич Н. 2013. Неравенство доходов населения: пространственная проекция. – *Pro et Contra*. Т. 17. № 6. С. 48-60.

Каганский В.Л. 2001. *Культурный ландшафт и советское обитаемое пространство*. М.: Новое литературное обозрение. 576 с.

Конати Э. 2011. Реформа местного самоуправления в Великобритании и управление на уровне местных сообществ. – *Практика муниципального управления*. № 12. С. 88-99.

Лазаревский Н.И. 1902. Самоуправление. – *Мелкая земская единица*. Сборник статей. СПб.: Обществ. польза. С. 1-61.

Мартьянов В.С. 2013. Стратегия городского развития в Арктическом регионе России. – *ЭКО*. № 5. С. 125-137.

Мартьянов В.С., Руденко В.Н. 2012. Российские мегаполисы: от индустриальных городов к стратегии многофункциональных агломераций. – *Научный ежегодник Института философии и права УрО РАН*. № 12. С. 316-330.

Панкевич Н.В. 2009. Мегаполисы в поисках суверенитета. – *Свободная мысль*. № 11. С. 85-98.

Терборн Й. 2013. Как понять города: современный кризис и идея городов без государства. – *Журнал социологии и социальной антропологии*. № 1. С. 20-40.

Тургель Н. 2010. *Монофункциональные города России: от выживания к устойчивому развитию*. Екатеринбург: Директ-Медиа. 520 с.

Туровский Р.Ф. 2015. Российское местное самоуправление: агент государственной власти в ловушке недофинансирования и гражданской пассивности. – *Полис. Политические исследования*. № 2. С. 35-51. DOI: http://dx.doi.org/10.17976/jpps/2015.02.03

Чиркин В.Е. 2014. Современная концепция территориального публичного коллектива (сообщества) и публичной власти. – *Вопросы правоведения*. № 1. С. 11-34.

Чичерин Б.Н. 1894. *Курс государственной науки*. Ч. 1. Общее государственное право. М.: Тип. товарищества И.Н. Кушнерев и Ко. 512 с.

Шмитт К. 2010. Государственная этика и плюралистическое государство. – *Государство и политическая форма*. М.: ГУ ВШЭ. С. 237-258.

Штатина М.А. 2000. Компетенция органов МСУ в зарубежных странах. – *Вестник РУДН. Серия Юридические науки*. № 1. С. 90-97.

Agnew J. 1987. *Place and Politics: The Geographical Mediation of State and Society*. L.: Allen and Unwin. 267 p.

*Local and Regional Bureaucracies in Western Europe*. Ed. by R. Balme, V. Hoffmann-Martinot. 1991. Talence, France. 295 p.

Basedow J. 2013. *The Law of Open Societies – Private Ordering and Public Regulation of International Relations*. The Hague Academy of International Law: Recueil des cours. 515 p.

Beaverstock J.V., Smith R.G., Taylor P.J. 1999. A Roster of World Cities. – *Cities*. Vol. 16. No. 6. P. 445-458. DOI: http://dx.doi.org/10.1016/S0264-2751(99)00042-6

Bosniak L. 2000. Citizenship Denationalized. – *Indiana Journal of Global Legal Studies*. No. 7. P. 447-509. DOI: http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.232082

Brenner N. 1998. Global Cities, Glocal States. – *Review of International Political Economy*. Vol. 5. No. 1. P. 1-37. DOI: http://dx.doi.org/10.1080/096922998347633

Hadjimichalis C., Hudson R. 2006. Networks, Regional Development and Democratic Control. – *International Journal of Urban and Regional Research*. Vol. 30. No. 4. P. 858-872. DOI: http://dx.doi.org/10.1111/j.1468-2427.2006.00687.x

Hoffmann-Martinot V. 2003. The French Republic – One yet Divisible? – *Reforming Local Government in Europe*. Ed. by N. Kersting, A. Vetter. Wiesbaden. P. 157-182. DOI: http://dx.doi.org/10.1007/978-3-663-11258-7_8

Hodos J. 2007. Globalization and the Concept of the Second City. – *City and Community*. Vol. 6. No. 4. P. 315-333. DOI: http://dx.doi.org/10.1111/j.1540-6040.2007.00230.x

Jellinek G. 1959. *Allgemeine Staatslehre*. Darmstadt: Wiss. Buchgesellschaft. 837 p.

Jones G.W. 1991. Local Government in Great Britain. *Local Government and Urban Affairs in International Perspective*. Ed. by J.J. Hesse. Baden-Baden: Nomos. P. 67-87.

Keil R. 1998. Globalization Makes States: Perspectives of Local Governance in the Age of the World City. – *Review of International Political Economy*. Vol. 5. No. 4. P. 616-646. DOI: http://dx.doi.org/10.1080/096922998347408

Kirby A. 1993. *Power / Resistance: Local Politics and the Chaotic State*. Bloomington and Indianapolis: Indiana University Press. 179 p.

Leontidou L. 2006. Urban Social Movements: from the 'Right to the City' to Transnational Spatialities and Flaneur Activists. – *City*. Vol. 10. No. 3. P. 259-268. DOI: http://dx.doi.org/10.1080/13604810600980507

Magnusson W. 1992. Constitution of Movements vs Constitution of States: Rediscovering the Local as a Site for Global Politics. – *Political Arrangements: Power and the City. Montreal: Black Rose*. Ed. by H. Lustiger-Thaler. P. 69-93.

*Second-Tier Cities*. Ed. by A. Markusen, Y. Lee, S. DiGiovanna. 1999. University of Minnesota Press. 403 p.

*Central and Local Relations: A Comparative Analyses of West European Unitary States*. Ed. by E. Page, M. Goldsmith. 1987. L.: Sage. 217 p.

Reardon S., O'Sullivan D. 2004. Measures of Spatial Segregation. – *Sociological Methodology*. Vol. 34. P. 121-162. DOI: http://dx.doi.org/10.1111/j.0081-1750.2004.00150.x

Robinson J. 2005. Urban Geography: World Cities or a World of Cities? – *Progress in Human Geography*. Vol. 29. No. 6. P. 757-765. DOI: http://dx.doi.org/10.1191/0309132505ph582pr

Robbins B. 1998. Introduction: Part 1. – *Thinking and Feeling Beyond the Nations*. Ed. by Ch. Pheng, B. Robbins. Cosmopolitics. 380 p.

Sabel C.F. 1993. Studied Trust: Building New Forms of Cooperation in a Volatile Economy. – *Explorations in Economic Sociology*. Ed. by R. Swedberg. N.Y.: Russel Sage Foundation. P. 104-144.

Sharpe L.J. 1970. Theories and Values of Local Government. – *Political Studies*. Vol. 18. No. 2. P. 153-174. DOI: http://dx.doi.org/10.1111/j.1467-9248.1970.tb00867.x

Sassen S. 2001. Global Cities and Global City-Regions: a comparison. – *Global City-Regions: Trends, Theory, Policy*. Ed. by A.J. Scott. Oxford University Press. P. 79-95.

Sassen S. 2006. *Territory. Authority. Rights*. Princeton University Press. 502 p.

Smith D., Timberlake M. 2002. Hierarchies of Dominance among World Cities: A Network Approach. – *Global Networks, Linked Cities*. Ed. by S. Sassen. N.Y.: Routledge. P. 117-143.

Syed A.H. 1966. *The Political Theory of American Local Government*. N.Y. Random House. 211 p.

Wilson D.J, Game C. 2002. *Local Government in the UK*. Basingstoke: Palgrave. 400 p.

Wollmann H. 2000. Local Government Systems: From Historic Divergence towards Convergence? Great Britain, France, and Germany as Comparative Cases in Point. – *Government and Policy*. Vol. 18. No. 1. P. 33-55. DOI: http://dx.doi.org/10.1068/c9867

Wright D. 1985. Models of National/State/Local Relations in American Intergovernmental Relations. – *American Intergovernmental Relations*. Ed. by L. O'Toole. Washington D.C. P. 58-66.



DOI: 10.17976/jpps/2016.02.06

# LOCAL SELF-GOVERNMENT WITHIN THE STATE GOVERNANCE

**N.V. Pankevich**[1]

[1]*Institute of Philosophy and Law of the Ural Branch of Russian Academy of Sciences. Ekaterinburg, Russia*

**PANKEVICH Natalia Vladimirovna, Cand. Sci. (Pol. Sci.), senior research fellow, Institute of Philosophy and Law of the Ural Branch of Russian Academy of Sciences.** Email: disser5@yandex.ru

*Received: 28.05.2014. Accepted: 25.03.2015*

**Abstract.** The article studies the problem of the local self-government autonomy as regards its controversial political status as being conceived traditionally as being simultaneously included and excluded from state governance system. It is posited that in existent structural conditions that are enforced by state territorial principle of polities making autonomy of local self-government is elusive and states that it can be realized in alternative institutional environment connected with transnational deterritorialization of social processes. The article demonstrates two emerging possibilities of local government evolution. The first alternative is connected with creating other structural environment than the state – an urban network and leads to further autonomization. And the second is the trend to a deeper integration to the state structural order with losing the need for institutional autonomy. Any of these alternatives means that a marginal status of included/excluded institution will be lost. Today we face the process of differentiation of local political unities between two structural poles and this in turn makes it possible to discuss a new

emergent field of politics for defining the form of aggregating the territory, political community and power apparatus. States and urban networks represent evolution alternatives and thus the distribution of local units can be conceived as a strategy in competitive process of institutional transformation.

**Keywords:** local self-government; autonomy; megapolis; network; state; territoriality; political form.

**References**

Agnew J. *Place and Politics: The Geographical Mediation of State and Society*. London: Allen and Unwin. 1987. 267 p.

Basedow J. *The Law of Open Societies – Private Ordering and Public Regulation of International Relations*. The Hague Academy of International Law: Recueil des cours. 2013. 515 p.

Beaverstock J.V., Smith R.G., Taylor P.J. A Roster of World Cities. – *Cities*. 1999. Vol. 16. No. 6. P. 445-458. DOI: http://dx.doi.org/10.1016/S0264-2751(99)00042-6

Beck U. Power and its Opponents in the Era of Globalization. (Russ. ed.: Beck U. *Vlast' i ee opponenty v epokhu globalizatsii*. Moscow: Progress-Traditsiya. 2007. 464 p.)

Bosniak L. Citizenship Denationalized. – *Indiana Journal Of Global Legal Studies*. 2000. No. 7. P. 447-509. DOI: http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.232082

Brenner N. Global Cities, Glocal States. – *Review of International Political Economy*. 1998. Vol. 5. No. 1. P. 1-37. DOI: http://dx.doi.org/10.1080/096922998347633

*Central and Local Relations: A Comparative Analyses of West European Unitary States*. Ed. by E. Page, M. Goldsmith. London: Sage. 1987. 217 p.

Chicherin B.N. *Kurs gosudarstvennoi nauki. Ch. 1. Obshchee gosudarstvennoe pravo* [State Science Course. Part 1. General State Law]. Moscow: Tip. tovarishchestva I.N. Kushnerev i Ko. 1894. 512 p. (In Russ.)

Chirkin V.E. Contemporary Concept of Territorial Public Community and Public Authority. – *Voprosy pravovedeniya*. 2014. No. 1. P. 11-34. (In Russ.)

Hadjimichalis C., Hudson R. Networks, Regional Development and Democratic Control. – *International Journal of Urban and Regional Research*. 2006. Vol. 30. No. 4. P. 858-872. DOI: http://dx.doi.org/10.1111/j.1468-2427.2006.00687.x

Hodos J. Globalization and the Concept of the Second City. – *City and Community*. 2007. Vol. 6. No. 4. P. 315-333. DOI: http://dx.doi.org/10.1111/j.1540-6040.2007.00230.x

Hoffmann-Martinot V. The French Republic – one yet divisible? – *Reforming Local Government in Europe*. Ed. by N. Kersting, A. Vetter. Wiesbaden. 2003. P. 157-182. DOI: http://dx.doi.org/10.1007/978-3-663-11258-7_8

Jellinek G. *Allgemeine Staatslehre*. Darmstadt: Wiss. Buchgesellschaft. 1959. 837 p.

Jones G.W. Local Government in Great Britain. *Local Government and Urban Affairs in International Perspective*. Ed. by J.J. Hesse. Baden-Baden: Nomos. 1991. P. 67-87.

Kaganskiy V.L. *Kul'turnyy landshaft i sovetskoe obitaemoe prostranstvo* [Cultural Landscape and the Soviet Living Space]. Moscow: New Literary Observer. 2001. 576 p. (In Russ.)

Keil R. Globalization Makes States: Perspectives of Local Governance in the Age of the World City. – *Review of International Political Economy*. 1998. Vol. 5. No. 4. P. 616-646. DOI: http://dx.doi.org/10.1080/096922998347408

Kirby A. *Power / Resistance: Local politics and the Chaotic State*. Bloomington and Indianapolis: Indiana University Press. 1993. 179 p.

Konati E. Local Self-Government Reform in Great Britain and Government of Local Communities. – *Praktika munitsipal'nogo upravleniya*. 2011. No. 12. P. 88-99. (In Russ.)

Lazarevskii N.I. Samoupravlenie [Self-Government]. – *Melkaya zemskaya edinitsa* [Small Local Entity]. St. Petersburg: Obshchestv. pol'za. 1902. P. 1-61. (In Russ.)

Leontidou L. Urban Social Movements: from the 'Right to the City' to Transnational Spatialities and Flaneur Activists. – *City*. 2006. Vol. 10. No. 3. P. 259-268. DOI: http://dx.doi.org/10.1080/13604810600980507

*Local and Regional Bureaucracies in Western Europe*. Ed. by R. Balme, V. Hoffmann-Martinot. Talence, France. 1991. 295 p.

Magnusson W. Constitution of Movements vs Constitution of States: Rediscovering the Local as a Site for Global Politics. – *Political Arrangements: Power and the City. Montreal: Black Rose*. Ed. by H. Lustiger-Thaler. 1992. P. 69-93.

Martianov V.S. The Strategy of Urban Development in Arctic Macro-Region of Russian Federation. – *EKO*. 2013. No. 5. P. 125-137. (In Russ.)

Martianov V.S., Rudenko V.N. Russian Megapolises: From Industrial Centers towards Strategy of Multifunctional Agglomeration. – *Nauchnyy ezhegodnik Instituta filosofii i prava UB RAS*. 2012. No. 2. P. 316-330. (In Russ.)

Pankevich N.V. Megapolises in Search for Sovereignty. – *Svobodnaya mysl'*. 2009. No. 11. P. 85-98. (In Russ.)

Reardon S., O'Sullivan D. Measures of Spatial Segregation. – *Sociological Methodology*. 2004. Vol. 34. P. 121-162. DOI: http://dx.doi.org/10.1111/j.0081-1750.2004.00150.x

Robbins B. Introduction: Part 1. – *Thinking and Feeling Beyond the Nations*. Ed. by Ch. Pheng, B. Robbins. Cosmopolitics. 1998. 380 p.

Robinson J. Urban Geography: World Cities or a World of Cities? – *Progress in Human Geography*. 2005. Vol. 29. No. 6. P. 757-765. DOI: http://dx.doi.org/10.1191/0309132505ph582pr

Sabel C.F. Studied Trust: Building New Forms of Cooperation in a Volatile Economy. – *Explorations in Economic Sociology*. Ed. by R. Swedberg. New York: Russel Sage Foundation. 1993. P. 104-144.

Sassen S. Global Cities and Global City-Regions: a Comparison. – *Global City-Regions: Trends, Theory, Policy*. Ed. by A.J. Scott. Oxford University Press. 2001. P. 79-95.

Sassen S. *Territory. Authority. Rights*. Princeton University Press. 2006. 502 p.

Schmitt K. Staatsethik und pluralistischer Staat. (Russ. ed.: Schmitt K. Gosudarstvennaya etika i pluralisticheskoe gosudarstvo. – *Gosudarstvo i politicheskaya forma*]. Moscow: GU VShE. 2010. P. 237-258.

*Second-Tier Cities*. Ed. by A. Markusen, Y. Lee, S. DiGiovanna. University of Minnesota Press. 1999. 403 p.

Sharpe L.J. Theories and Values of Local Government. – *Political Studies*. 1970. Vol. 18. No. 2. P. 153-174. DOI: http://dx.doi.org/10.1111/j.1467-9248.1970.tb00867.x

Shtatina M.A. Local Self-Govermnent Competence abroad. – *Vestnik RUDN. Yuridicheskie nauki*. 2000. No. 1. P. 90-97. (In Russ.)

Smith D., Timberlake M. Hierarchies of Dominance among World Cities: A Network Approach. – *Global Networks, Linked Cities*. Ed. by S. Sassen. New York: Routledge. 2002. P. 117-143.

Syed A.H. *The Political Theory of American Local Government*. New York. Random House. 1966. 211 p.

Therborn G. How to Understand Cities: Contemporary Crisis and the Idea of Cities Without a State. – *Zhurnal sotsiologii i sotsial'noy antropologii*. 2013. No. 1. P. 20-40. (In Russ.)

Turgel N. *Monofunktsional'nye goroda Rossii: ot vyzhivaniya k ustoychivomu razvitiyu* [Single-purpose Cities of Russia: from Survival towards Sustainable Development]. Ekaterinburg: Direct-Media. 2010. 520 p. (In Russ.)

Turovsky R.F. Russia's Local Self-Government: the Agent of the Government in the Trap of Insuffi cient Funding and Civil Passivity. – *Polis. Political Studies*. 2015. No 2. P. 35-51. DOI: http://dx.doi.org/10.17976/jpps/2015.02.03 (In Russ.)

Vendina O.I. *Nevidimye sdvigi v razvitii gorodov* [Invisible Shifts in Urban Development]. – *Geograficheskoe polozhenie i territorial'nye struktury. Pamyati I.M. Maergoiza* [Geographical State and Territorial Structures. In memory of I.M. Maergoiz]. Moscow: Novyi khronograf. 2012. P. 780-812. (In Russ.)

Wilson D., Game C. *Local Government in the UK*. Basingstoke: Palgrave. 2002. 400 p.

Wollmann H. Local Government Systems: From Historic Divergence towards Convergence? Great Britain, France, and Germany as Comparative Cases in Point. – *Government and Policy*. 2000. Vol. 18. No. 1. P. 33-55. DOI: http://dx.doi.org/10.1068/c9867

Wright D. Models of National/State/Local Relations in American Intergovernmental Relations. – *American Intergovernmental Relations*. Ed. by L. O'Toole. Washington D.C. 1985. P. 58-66.

Zubarevich N. People's Income Inequality: Spatial Projection. – *Pro et Contra*. 2013. No. 6. P. 48-60. (In Russ.)