УДК 352/354

Б. Г. Преображенский

РАЗГРАНИЧЕНИЕ ПОЛНОМОЧИЙ И КОМПЕТЕНЦИЙ В СФЕРЕ ОТНОШЕНИЙ «РЕГИОН-МУНИЦИПАЛИТЕТ»: ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ УПРАВЛЕНИЯ

Генезис разграничения властных полномочий между органами государственной власти и органов местного самоуправления обусловлен объективным процессом децентрализации управления в сфере предоставления публичных услуг населению муниципальных образований и необходимостью реализации таких фундаментальных принципов, как принципы субсидиарности и конкурирующих компетенций. В статье рассмотрен теоретический контекст децентрализации управления как базовой предпосылки разграничения полномочий, сформулированы принципы разграничения, обоснованы сущность основания распределения властных полномочий, частично раскрыта формула взаимоотношений властей двух уровней в социальной и финансово-экономической сферах.

Ключевые слова: *полномочия, компетенции, децентрализация управления, органы местного самоуправления, органы государственной власти, разграничение, принципы, услуги.*

UDK 352/354

B.G. Preobragensky

DIFFERENTIATION OF POWERS AND COMPETENCES OF THE SPHERE OF THE RELATIONS OF «REGION-MUNITSIPALITET»: THEORETICAL CONTEXT OF DECENTRALIZATION OF MANAGEMENT

Genesis of differentiation of powers of authority between public authorities and local governments is caused by objective process of decentralization of management in the sphere of providing public services to the population of municipalities and need of realization of such fundamental principles, as the principles of subsidiarity and competing competences. In article the theoretical context of decentralization of management as basic precondition of differentiation of powers is considered, the principles of differentiation are formulated, the essence and the maintenance of the mechanism of distribution of powers of authority are proved, the formula of relationship of the authorities of two levels in social and financial and economic spheres is partially opened.

Keywords: *powers, competences, management decentralization, local governments, public authorities, differentiation, principles, services.*

Введение

В соответствии с п.1 ст. 3 Европейской Хартии местного самоуправления «под местным самоуправлением понимается право и реальная способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть публичных дел и управлять ею, действуя в рамках закона, в соответствии со своей компетенцией и в интересах местного населения».

Из этого следует, что разграничение предметов ведения, полномочий и компетенций органов местного самоуправления и органов государственной власти субъектов Российской Федерации приобретает не только правовой, но и политический характер.

Подтверждением данного вывода является сущность понятия децентрализации, которое приводится в докладе профессора, доктора Гельмута Вольльмана на тему «Децентрализация: условия успеха. Законодательные аспекты децентрализации» [1]. Децентрализация определяется как политический процесс перехода политических полномочий и административных функ-

[1] Центр. Регионы. Местное самоуправление: к новой концепции взаимоотношений (Россия и зарубежный опыт) / Материалы международной конференции. — М., 2000. — С. 181—212.

ций на субгосударственные уровни управления, обладающие политической и административной автономией.

Необходимость проведения «институциональной политики», направленной на децентрализацию политических и административных структур, Г. Вольльман обосновывает выделением трех «преимуществ» децентрализации:

– предоставление и расширение прав граждан на участие в управлении государством через политическую интеграцию и самоидентификацию;

– развитие системы «сдержек и противовесов» в процессе разделения полномочий между уровнями управления;

– формирование институциональный условий, необходимых для инициирования, продвижения и осуществления «самоподдерживающегося» развития на местном и региональном уровнях и основ формирования гражданского общества.

Однако, следует подчеркнуть, что децентрализация будет эффективной лишь в том случае, если объем полномочий, ресурсов и ответственности субъектов самоуправления достаточен для принятия решений, инвариантных к полномочиям и контрольным функциям региональных органов государственной власти.

Основная часть. Модели местного самоуправления. Принципы и основания разграничения полномочий в контексте децентрализации управления

Процесс децентрализации государственной власти, осуществляемый с целью развития местного самоуправления (МСУ), в функциональном, институциональном и структурном контексте связан с передачей (или делегированием) органами государственной власти части функций с предоставлением полномочий и компетенций органам местного самоуправления. Таким образом, генезис разграничения предметов ведения и полномочий между региональной и местной властью обусловлен объективной закономерностью в процессе организации управления — децентрализацией.

Нечеткое определение предметов ведения, полномочий и ответственности органов власти разных уровней порождает структурно-институциональные конфликты. В этой связи острая необходимость расширения круга полномочий органов МСУ, их ресурсных возможностей, обеспечения сбалансированности прав и ответственности приобретает чрезвычайно важное значение для самостоятельного решения вопросов местного значения (ст. 132, п.1 Конституции РФ).

Во избежание смешения правовых понятий полномочия и компетенции, определяющих статус органа власти, дадим авторское определение этих дефиниций: полномочия — это легальное право принимать решения в сфере предоставления тех или иных публичных услуг, компетенции — круг полномочий, знания, опыт и умения, необходимые для разработки решений с целью удовлетворения потребностей населения, и, в дополнение, предмет ведения — отрасль муниципального хозяйства.

В нормативном контексте полномочия могут быть идентифицированы как регулятор управленческого поведения органов власти в компетенционных рамках. Чрезвычайная важность этого функционального «ограничителя» состоит в том, что местные органы власти являются, с одной стороны, провайдером услуг, предоставляемых населению, с другой — субъектом принятия властных решений, императивность исполнения которых гражданами определена «объективным правом», то есть легитимными юридическими нормами.

Основная цель МСУ — решение задач в социальной сфере. Основные функции МСУ — развитие социальной сферы, финансирование хозяйственной сферы, нормативно-правовое обеспечение предоставляемых населению услуг.

Эффективность реализации целей МСУ в разной степени определяется применяемой моделью МСУ: институциональной, традиционной, интеграционной. Для традиционной или административной модели характерны жесткое определение управленческих компетенций, их ориентация на решение задач, поставленных региональным органом власти, четкое распределение функций и полномочий, прав и ответственности между уровнями власти, включая жесткий «иерархический» контроль. В интеграционной модели, учитывая опыт Германии, расширяется сфера управленческих воздействий органов МСУ, их самостоятельность в принятии финансовых решений, однако возрастает ответственность за использование ресурсов. В данной

модели происходит институализация «управленческого мышления», поскольку, с одной стороны, расширение, в частности, бюджетных полномочий гарантирует расширение сферы управленческих компетенций, с другой — введение системы бюджетирования, ориентированного на результат, сопровождается резким усилением ответственности за использование бюджетных средств.

Передача дополнительных функций (или полномочий) органам МСУ без финансового обеспечения, ограниченное бюджетное финансирование предоставляемых населению услуг, дискредитируют управление с ориентацией на результат, делают его практически неосуществимым.

Предоставляемые органам МСУ отдельные государственные полномочия (ч.2 ст. 132 Конституции РФ) должны быть, согласно п.4 ст. 4 Европейской Хартии, полными и исключительными, что означает обязательное их обеспечение материальными и финансовыми средствами и исполнение.

В историческом контексте практика реализации закона о местном самоуправлении 1991 года показала, что даже в условиях «несправедливого» распределения доходов между уровнями бюджетной системы решения, принимаемые органами МСУ в сфере бюджетной политики, были достаточно субъектными, самостоятельными и независимыми. Однако в процессе эволюционного реформирования механизма взаимодействия органов МСУ и региональных органов государственной власти первые теряли объективно присущие им компетенции, прежде всего, компетенции в сфере административной ответственности, социальной сфере и в сфере межбюджетных отношений. Именно в последней установление расходных полномочий чрезвычайно важно для финансовой самостоятельности местного самоуправления.

Объем финансовых средств, находящихся в распоряжении местной власти, и расходы, необходимые для выполнения функций и задач, должны быть сбалансированы, ибо, в противном случае, органы МСУ попадают в финансовую зависимость от бюджетной политики, проводимой региональной властью. В ст. 9, п.2 Европейской Хартии указано, что «финансовые средства органов местного должны быть соразмерны предоставленным им… полномочиям».

Исключительно важным для эффективного взаимодействия органов МСУ и региональных органов власти, независимо от конфликта их финансовых интересов, является соблюдение легитимного принципа: «право справедливости выше общего права». Реализация этого принципа не означает, в «веберовском» смысле, «господство региональной власти с помощью легитимного насилия», а означает господство права и в легальном, и в легитимном контексте, что является необходимым условием создания и развития органов местной власти.

Институциональная децентрализация опирается, в безусловном порядке, на статутное право, в рамках которого следует различать нормы распределения прав, полномочий, обязанностей как атрибут внешней конфигурации местной власти, и нормы разграничения полномочий субъектов представительной и административной власти как атрибут внутренней конфигурации.

Разграничение властных полномочий между органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления является одной из актуальных задач практической значимости на современном этапе развития российской государственности.

Принципы разграничения полномочий

Разграничение полномочий (компетенций) разных уровней публичной власти связано с определением базовых принципов и субъекта реализации этих полномочий, механизма их осуществления и степени его ответственности. Критерием трансфера полномочий с одного уровня власти на другой является эффективность их осуществления на территории или субъекта РФ, или муниципального образования с учетом интересов (экономических, социальных, политических) граждан, проживающих на конкретной территории.

Основными принципами разграничения полномочий (компетенций) являются:

– принцип субсидиарности (близости реализации полномочий к гражданам — потребителям услуг);

– принцип пропорциональности в контексте соотношения самостоятельности в реализации полномочий и ответственности на данном уровне власти;

– принцип объективности и специализации при определении состава и структуры полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления;

– принцип конгруэнтности (соразмерности, соответствия) обязанностей и компетенций на данном уровне власти;

– принцип конкурирующих компетенций;

– принцип выравнивания бюджетной обеспеченности;

– принцип эффективного использования потенциала (экономического, промышленного, инвестиционного, ресурсного, экологического, креативного);

– принцип редукции (изменения) целей в процессе функционирования органов МСУ и органов государственной власти.

Реализация указанных принципов в полном объеме служит гарантией установления самостоятельного правления.

В соответствии с критерием финансового обеспечения исполнения полномочий выделяется два их вида: собственные (суверенные) и делегированные (переданные) полномочия. Исполнение (осуществление) собственных (суверенных) полномочий финансируется за счет средств бюджетов соответствующих уровней. В строгом смысле отождествление понятий «собственные» и «суверенные» достаточно условное, поскольку самостоятельность органов местного самоуправления, установленная ст. 132 Конституции РФ, в условиях передачи им, в частности, финансовых средств с уровня субъекта федерации, является ограниченной, подконтрольной.

Регулирование и контроль бюджетных расходов осуществляются самостоятельно в пределах расходных полномочий. Вышестоящим уровнем власти, в данном случае органом государственной власти субъекта РФ может применяться лишь рамочное регулирование расходов.

Делегированные органам местного самоуправления полномочия финансируются за счет трансфертных средств бюджета субъекта РФ в виде дотаций, субвенций и субсидий. Однако «предоставление субсидий не должно идти в ущерб основной свободе выбора политики органов местного самоуправления в области их собственной компетенции»[2]. Контроль за расходованием выделенных бюджетных средств осуществляют региональные органы государственной власти.

Эффективность реализации полномочий может быть достигнута при соблюдении следующих условий:

– четкое определение обязанностей по финансовому обеспечению расходных полномочий;

– идентификация зон ответственности (санкций) за осуществление собственных полномочий;

– своевременность предоставления гражданам качественных социальных услуг.

В зарубежной практике[3] накоплен значительный опыт в сфере разграничения компетенций между уровнями власти: федеральной и региональной. В этой связи целесообразно спроецировать методологические принципы разграничения полномочий на сферу отношений «регион-муниципалитет».

Наибольшее распространение получил либеральный принцип разграничения компетенций, сущность которого состоит в передаче федеральному центру части «изначальных» полномочий «адсорбированных» им в рамках государства субъектов. Однако в сфере отношений «регион-муниципалитет» передача полномочий происходит, как правило, сверху-вниз, что не исключает другого варианта.

В практике управления довольно часто происходит пересечение компетенций, которое сопровождается возникновением противоречий, конфликтов, резистентности при их осуществлении. В целях устранения нежелательных последствий целесообразно использовать принцип конкурирующих компетенций, согласно которому совместные полномочия трансформируются в субсидиарные в контексте эффективной их реализации на соответствующем уровне. Реальной формой проявления принципа конкурирующих компетенций является аутсорсинг, применяемый в системе муниципального хозяйства.

[2] Ст.9, п.7 Европейской Хартии местного самоуправления.

[3] Р. Ф. Туровский. Разграничение компетенций между уровнями власти: мировой опыт // Мировая экономика и международные отношения. 2004, № 11. — С. 23—34.

Однако при реализации принципа конкурирующих компетенций возникает дилемма:

1) четко определить принципы региональной компетенции;

2) найти способ расширения поля муниципальной компетенции.

Первая альтернатива предполагает ограничение дискреционного поведения субъекта Федерации, его вмешательства в осуществление полномочий органов местного самоуправления, вторая — предполагает большее число степеней свободы для органов МСУ, предоставляет более широкие возможности для маневра в сфере расходных полномочий.

В любом случае, реализация обеих альтернатив направлена на регламентацию полномочий в процессе их деволюции, легализацию полномочий в иерархии отношений «регион-муниципалитет». Следует также учесть, что полномочия, несмотря на их установочный характер, должны быть легитимными, то есть получившими признание местным обществом и его доверие.

Другой особенностью процесса разграничения компетенций является необходимость сохранения иерархии отношений между регионом и муниципалитетом в силу верховенства норм и правил игры, устанавливаемых региональной властью на подведомственной территории. Кроме того, функции регулятора социально-экономических процессов в границах данной территории, реализуемые органами государственной власти субъекта Федерации, усиливают указанное требование.

Разграничение полномочий в контексте децентрализации управления

Содержание компетенции определяется их «принадлежностью» к той или иной сфере национального хозяйства. Регулирование отношений в сфере экономики, социальной сфере и инфраструктурной сфере является чрезвычайно сложным процессом, в котором субъекты властных полномочий распределены весьма непропорционально. В частности, принятие решений в социальной сфере традиционно и в наибольшей степени относится к региональной, а не к муниципальной компетенции [4] в силу несоблюдения, на наш взгляд, принципа субсидиарности. Поэтому социальная ответственность за решения в социальной сфере и последствия их реализации лежит в наибольшей степени на органах МСУ. Именно в социальной сфере при разграничении полномочий между уровнями власти доминирует принцип конкурирующих компетенций, доминантой которого является эффективность оказываемых услуг. Финансово-экономические функции более низкого порядка и местного значения также относятся к муниципальной компетенции. Однако органы государственной власти субъекта Федерации нередко вводят ограничители для муниципальной компетенции в финансово-экономической сфере. Экономическое развитие территорий находится, как правило, в юрисдикции местных властей, которые несут ответственность за его результативность. В то же время, субъект Федерации, как регулятор политики территориального развития, детерминирует условия и направления ее реализации в рамках политики регионального развития.

Единственной сферой, где органы МСУ обладают принципиально большими полномочиями, являются земельные отношения и, в несколько меньшей мере, сельскохозяйственное производство.

В сфере здравоохранения, образования, культуры и социального обеспечения разграничение полномочий отличается делением в разных пропорциях между уровнями власти и, как правило, основано на принципе конкурирующих компетенций.

При разграничении полномочий в инфраструктурной сфере используется критерий социальной значимости тех или иных объектов или структур для граждан, проживающих на территории муниципального образования и являющихся потребителями предоставляемых им услуг.

Несмотря на то, что реализация принципа конкурирующих компетенций порождает конфликтогенность в сфере отношений между субъектом Федерации и муниципальным образованием, транзакционные издержки от частично, не в полном объеме использованных полномочий перекрываются эффектом взаимодействия конкурирующих сторон при разрешении текущих проблем.

Естественно, что установочный порядок разграничения полномочий снижает уро-

[4] См. Р. Ф. Туровский. Указ. соч., — С. 30.

вень конфликтности в сфере публичных услуг, поскольку четко закрепляет право их предоставления за тем или иным уровнем власти, однако это может привести к существенному сокращению базовых полномочий у нижестоящего уровня власти, в нашем случае у органов МСУ.

В основе децентрализации управления лежит обусловленное «мощным давлением процесса дестандартизации»[5] «перераспределение власти», которое означает, что политическая и экономическая власть переходит от верхнего (регионального) уровня к нижнему уровню муниципальных органов власти, то-есть на уровень «корней травы», где властные полномочия компетентно реализуются, опираясь на принцип субсидиарности. Согласно ст. 4, п.3 Европейской Хартии местного самоуправления «Публичная власть, как правило, должна преимущественно осуществляться органами власти, наиболее близкими к гражданину».

Ранее уже отмечалось, что на органы МСУ возлагается «двойная функция», связанная с решением вопросов местного значения и реализацией полномочий, делегированных органами государственной власти.

Исходя из понятия «горизонтальное измерение», согласно которому регулируются полномочия и функции на одном уровне управления, местном или региональном, в процессе разграничения полномочий и определения сферы компетенций необходимо решить дилемму: соотношение этих полномочий и функций должно регулироваться по «монистической» или «дуалистической» модели. Более предпочтительной в условиях современной России является, на наш взгляд, вторая модель, в соответствие с которой сильные позиции главы административных органов МСУ обеспечиваются в результате прямых выборов главы местным населением. Единовластие в данном формате выражается, прежде всего, в суверенности статуса главы исполнительной власти в системе взаимоотношений с региональными властными структурами, хотя зависимость от общественного мнения, даже негативного, сохраняется.

Характерным для проводимой политики децентрализации является существенное возрастание объема функций и задач, передаваемых (или делегированных) на нижний уровень управления. Одним из важных путей преодоления «проклятия размерности» может быть отказ от «веберовской» модели жестко централизованного управления и трансфер в практику управления гибких, основанных на экономическом расчете, организационных принципов ведения бизнеса и принципа конкурирующих компетенций как внутри субъекта управления, так и в условиях внешней конкурентной среды, другим — развитие организационных структур, но не постоянная их реорганизация, и высокий уровень кадрового их обеспечения.

Естественно, что «автономное» осуществление функций и полномочиями органов МСУ сопряжено с преодолением сопротивления субъектов региональной власти по сохранению и удержанию сфер управления политическими, экономическими, социальными и др. процессами. Однако при этом следует учитывать, что ускорение темпа изменений в запросах потребителей публичных услуг, в тенденциях и закономерностях социальных, экономических, политических и др. процессов вызывает нарастающий поток индивидуализированных и «разовых», по выражению О. Тоффлера, запросов и требований граждан, разнообразие которых формирует «мозаичную» проблематику для местных властей.

Компромисс между интересами органов МСУ и органов государственной власти субъекта Федерации достигается при сохранении контроля за выполнением «делегированных» функций и задач и, соответственно, законностью принимаемых управленческих решений и административных мер местной властью. Компромисс и баланс интересов стейкхолдеров в нормативном и правовом обеспечении институциональных преобразований может быть достигнут

[5] Известный американский социолог, философ и публицист Олвин Тоффлер, автор ряда актуальных работ, в частности, «Адаптивная корпорация» (1985 г.), «Перераспределение власти» (1990 г.), в первой из них утверждает: «Социум устремлен к фрагментации, а не к единству, к рассредоточению власти, а не к ее дальнейшей концентрации, …, эффективные решения должны сегодня приниматься на все более и более низких уровнях организации». См. Тоффлер О. Адаптивная корпорация / Новая постиндустриальная волна на Западе. Антология / Под ред. В. Л. Иноземцева. — М.:Academia, 1999. — С. 451—462.

также за счет создания «позитивных» коалиций для подавления сопротивления оппортунистически настроенных субъектов управления на нижних и верхних уровнях.

Социальный контекст децентрализации управления

В ходе децентрализации управления в компетенцию органов МСУ передано, исходя из принципа распределения ответственности, решение задач в сфере предоставления социальных и общественно значимых услуг.

Это объективно предопределено следующими факторами и тенденциями развития системы местного самоуправления.

1. Расширение спектра социальных услуг и одновременно необходимость минимизации затрат, связанных с их предоставлением, обеспечение качества оказываемых услуг трансформируют традиционные функции органов МСУ, ориентируя их на координацию процессов взаимодействия субъектов социальной сферы в новом формате распределения имеющихся ресурсов и использования конкурентных возможностей. В частности, расширение практики привлечения для выполнения определенных социальных функций субъектов частного сектора экономики означает развитие аутсорсинга в сфере услуг.

2. Рост общественных потребностей и необходимость их удовлетворения качественными услугами сопровождается пропорциональным ростом ответственности органов МСУ за соответствие развития сферы социальных услуг общественным интересам. Это, в свою очередь, предъявляет дополнительные требования к эффективности, экономичности и оперативности предоставляемых услуг без потери их качества. Соблюдение данных требований предполагает не только сохранение, но и усиление контроля со стороны органов МСУ, то-есть расширение их полномочий.

3. Прогнозирование и учет социальных последствий увеличивающегося разрыва между расходными обязательствами и финансовыми полномочиями органов МСУ в социальной сфере становятся одной из центральных задач в практике муниципального управления, решение которой также требует их перераспределения в пользу местных властей.

4. Политика развития муниципальных образований связана не только с их экономическим развитием, но и с диверсификацией и специализацией субъектов социальной сферы, созданием условий и стимулов для институализации, стратегическим планированием развития территорий. Таким образом, необходим переход от нормативной в веберовском смысле политики управления процессами предоставления социальных услуг к политике управления проектами социального развития, разрабатываемых с учетом интересов и потребностей различных социальных групп граждан, проживающих на территории муниципалитета.

Финансово-экономический контекст децентрализации управления

Регулирование социально-экономического развития территории в дореформенный период происходило, как правило, в рамках политики, осуществляемой в экономической сфере, и носило явно выраженный узкофункциональный характер. В то же время отношения между региональным и муниципальным уровнями власти были основаны на принципе жесткой иерархической подчиненности в условиях псевдосамостоятельности органов МСУ, имея в виду свободу принятия решений, и нечеткого разграничения компетенций и полномочий.

В современный, постреформенный период, децентрализация управления ориентирована на финансовую автономию муниципалитетов, на отказ от традиционной распределительной системы финансирования органов МСУ.

Поскольку одним из базовых принципов децентрализации управления является принцип распределения ответственности, то это предполагает в силу его императивного характера наделение органов муниципальной власти финансовыми, в строгом смысле, расходными полномочиями.

Однако их реализация невозможна без определения и расширения круга источников финансирования, формирующих местный бюджет, то-есть без достаточно развитой налоговой базы. Соблюдение указанных требований позволит существенно расширить «управленческое» пространство для принятия финансово независимых решений.

Создание новых рабочих мест, как решение одной из главных задач МСУ, означает рост занятости местного населения, возрождение экономической и социальной активности граждан. Это, в свою очередь, является предпосылкой для развития доверительных отношений между местной властью и местным сообществом, в основе которых лежит учет потребностей граждан и их требований к проектам социального развития, а также реальная возможность участия граждан в решении местных проблем. По существу происходит расширение децентрализации управления, сопровождаемое расширением полномочий местных властей и сферы предоставления социальных и иных услуг.

Выводы

Децентрализация управления не одномоментно, но постепенно и, главное, постоянно приводит, во-первых, к ограничению сферы влияния государственной власти, во-вторых, к реальной концентрации ресурсов и властных полномочий на уровне муниципальных образований, в-третьих, к росту социального инвестирования в развитие самоуправляемых образований и, в-четвертых, к многообразию форм проявления гражданских инициатив и форм участия граждан в управлении и их самоидентификации.

Активно участвуя в управлении, граждане получают возможность не только инициировать, но и осуществлять институциональные изменения в целях развития местной экономики и сферы социальных услуг. Последнее приобретает особое значение, поскольку экономическое развитие во многом предопределено рациональным использованием потенциала внутренних (местных, территориальных) ресурсов. Это дает реальную возможность формировать и поддерживать на уровне местного управления устойчивую институциональную среду.

Таким образом, формула распределения полномочий и разграничения предметов ведения построена на основе принципа децентрализации управления. Расширение децентрализации — вынужденная реакция власти на усложнение и развитие потребностей, интересов и требованием различных групп населения, связанная с необходимостью учета и требований в сфере социального развития.

Существенное расширение спектра социальных услуг, потребляемых гражданами, вносит изменения в политику, проводимую органами МСУ, в контексте их диверсификации и специализации, ее трансформации в политику целеориентированного управления, эффективность реализации которой может быть достигнута лишь при условии справедливого и объективного разделения прав и ответственности, полномочий и компетенций, предметов ведения и сфер контроля.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Российской Федерации. Официальное издание. — М.: Юрид. лит., 2000. — 64 с.

2. Европейская Хартия местного самоуправления.

3. Местные органы власти: социально-экономические аспекты деятельности. — М., 1993. — 143 с.

4. *Тоффлер О.* Адаптивная корпорация / Новая постиндустриальная волна на Западе. Антология / Под ред. В. Л. Иноземцева. — М.: Academia, 1999. — С. 451—462.

5. *Туровский Р. Ф.* Разграничение компетенций между уровнями власти: мировой опыт // Мировая экономика и международные отношения. 2004, № 11. — С.23—34.

6. Центр. Регионы. Местное самоуправление: к новой концепции взаимоотношений (Россия и зарубежный опыт) / Материалы международной конференции. — М., 2000. — 224 с.