
СЫБАЙЛАС ЖЕМҚОРЛЫҚҚА ҚАРСЫ ІС-ҚИМЫЛ: ҚАЗАҚСТАНДЫҚ ЖӘНЕ ШЕТЕЛДІК ТӘЖІРИБЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ: КАЗАХСТАНСКИЙ И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ANTI-CORRUPTION: KAZAKHSTAN AND FOREIGN EXPERIENCE

УДК 352.075: 342.841

С. А. Задорожный,
аспирант Национальной академии государственного
управления при Президенте Украины

РОЛЬ МЕСТНЫХ ВЛАСТЕЙ В ОРГАНИЗАЦИИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ И ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ: ОПЫТ УКРАИНЫ

Аннотация

В статье определены направления борьбы с коррупцией на местном уровне, доказана необходимость взаимодействия правоохранительных органов и гражданского общества, определены пути налаживания партнерских отношений между общественностью и органами, уполномоченными государством на борьбу с коррупционными преступлениями, под патронатом местных властей. Доказано, что монополия местной власти и отсутствие контроля институтов гражданского общества являются основой формирования коррупционных рисков. Установлено, что это негативное явление обусловлено ситуацией в стране в целом, организацией управленческой деятельности в регионе, а также уровнем социально-экономического развития местных образований. Коррупция в местных органах власти объясняется системной трансформацией социально-политической системы государства.

Ключевые слова: противодействие коррупции, органы местной власти, взаимодействие, гражданское общество.

Аңдатпа

Мақалада жергілікті деңгейде сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес бағыттары айқындалған, құқық қорғау органдары мен азаматтық қоғамның өзара іс-қимылының қажеттігі дәлелденген, жұртшылық және сыбайлас жемқорлыққа қарсы күреске мемлекет өкілеттік берген органдар арасындағы әріптестік қатынастарды жергілікті биліктің қамқорлығымен жолға қою шаралары айқындалған. Жергілікті биліктің монополиясы және азаматтық қоғам институттарын бақылаудың жоқтығы сыбайлас жемқорлық қатерлерді қалыптастыру негізі болатыны дәлелденген. Жағымсыз құбылыс елдегі жағдайға, өңірде басқарушылық қызметті ұйымдастыруға, сондай-ақ жергілікті құрылымдардың әлеуметтік-экономикалық даму деңгейіне негізделетіні белгіленген. Жергілікті билік органдарындағы жемқорлық мемлекеттің әлеуметтік-саяси жүйесінің жүйелі өзгеруімен түсіндіріледі.

Тірек сөздер: сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл, жергілікті билік органдары, өзара іс-қимыл, азаматтық қоғам.

Abstract

The paper identified areas of fighting corruption at the local level, the necessity of cooperation of law enforcement agencies and civil society, the ways of partnerships between the public and the authorities empowered by the state to fight corruption offenses under the auspices of local government. It is proved that the monopoly of local authorities and lack of control of civil society is the basis for corruption risks.. The main evidence of corruption in local government including: informality relations lack of transparency, the uncertainty of administrative procedures and practices. Established that this negative phenomenon is due to the situation in the country, organization management activities in the region, and level of social and economic development of local communities. Corruption in local government is explained by systematic transformation of the socio-political system of the

Keywords: anti-corruption, local authorities, cooperation, civil society.

В наше время тотальная коррупция является определяющей угрозой, которая в сочетании с внешней агрессией, демонстрируемой в отношении Украины определенными геополитическими игроками, приводит к опасным тенденциям для построения демократии, реализации принципа верховенства права, социального прогресса, национальной безопасности, а главное – для существования гражданского общества.

В сложившейся ситуации нашему государству нужно в первую очередь преодолеть все коррупционные проявления внутри государства и ликвидировать факторы, которые их порождают. А начать целесообразно, видимо, с преодоления коррупции на местном уровне, поскольку она является основой коррупции всеобщей, которая парализовала государственный управленческий аппарат и саботирует развитие украинского общества.

На современном этапе развития общества проблемам борьбы с коррупцией уделяется достаточно много внимания учеными и журналистами. Однако большинство научных разработок сводится к изучению путей оптимизации деятельности правоохранительных органов. Зато практически не исследованы роль и место институтов гражданского общества в противодействии коррупции, не рассматривается положительный мировой опыт привлечения неправительственных организаций к разработке и реализации антикоррупционных программ, отсутствуют правовые и организационно-методические основы сотрудничества правоохранительных органов и общественности, особенно на местном уровне.

Поскольку для общества характерен высокий уровень коррумпированности властных структур, возникает необходимость рассмотреть направления борьбы с коррупцией на местном уровне, в частности взаимодействие правоохранительных органов и гражданского общества. Кроме того, считаем целесообразным определить пути налаживания партнерских отношений между общественностью и органами, уполномоченными государством на борьбу с коррупционными преступлениями, под патронатом местных властей.

Главная особенность коррупции на Украине заключается в том, что подчинение установленным правилам вовсе не является критерием участия в «легальной» экономике, в то время как невыполнение или отклонения от установленных правил являются критерием участия в неформальной, как правило, успешной, подпольной экономике.

Коррупция на Украине не противостоит формальной экономике, она существует в ней, выступая естественным и закономерным следствием легальных статусов хозяйствующих и управляющих субъектов. Это означает, что должностные лица отдельных государственных структур не просто обслуживают экономику, они принимают в ней участие, имея «свою судьбу» в экономике. Само функционирование государственно-политической машины экономизированное, т. е. подчинено по сути экономическому сознанию. Итак, в основе коррупционных отношений на Украине лежит возможность приватизировать любое общественное благо, даже приспособить и использовать закон для теневого оборота в собственных интересах.

По разным оценкам до 6,5 % от своих среднегодовых доходов предприниматели на Украине тратят на взятки должностным лицам. Эксперты Всемирного банка оценивают годовую сумму взяток на Украине на уровне двухмесячного торгового оборота страны.

Однако причину существования коррупции нельзя свести только к бюрократическим действиям государственных чиновников. Частные лица и предприниматели также стимулируют существование коррупции путем дачи взятки чиновнику с целью получения индивидуальных привилегий и конкурентных преимуществ, ведь институциональная зависимость предпринимателей от государственных чиновников в экономической деятельности на Украине еще очень велика.

Украина воспринимается как страна, пораженная значительным образом коррупцией, при этом указанная проблема распространена практически во всей стране и во всех государственных учреждениях, как на центральном, так и на местном уровнях. Коррупция является крупномасштабной проблемой. Доверие к публичным учреждениям (включая систему правосудия) и их представителям критически низко, и нет признаков улучшения ситуации. Коррупция не рассматривается как изолированная проблема на Украине, поскольку она поражает все общество. Текущий уровень коррупции составляет реальную угрозу принципам демократии и верховенства права. Ситуация осложняется тем, что на Украине существует общая потребность в укреплении демократических основ, законодательства и институтов. Очень важно, что такой подход поддерживается в Концепции преодоления коррупции на Украине «На пути к добропорядочности», и очень важно сохранить такую перспективу при внедрении этой стратегии.

Итак, реформы, направленные на борьбу с коррупцией, должны, прежде всего, консолидировать демократические принципы, верховенство права и институциональные реформы. Это требует долгосрочного подхода, политической преданности и создания

механизма внедрения и содействия превентивным мерам, которые являются достаточно независимыми от незаконного вмешательства и препятствий, обусловленных борьбой за политическую власть. Прозрачность публичных учреждений должна быть общеважным мероприятием. Не менее важным является то, что предупреждение коррупции не должно быть первостепенной задачей для правоохранительных и карательных органов, а скорее вопросом, к решению которого должны быть вовлечены все части общества.

Правоохранительная система Украины состоит из нескольких органов, привлеченных к расследованию коррупционных правонарушений. Эта система не только является нечеткой относительно того, кто что делает, она также содержит риск дублирования действий и затрудняет проведение общей политики борьбы против коррупции. Более того, отсутствует согласованная законодательная база коррупционных правонарушений. Законодательство об уголовном правосудии и процедура привлечения к административной ответственности за коррупционные деяния есть, а на практике они трудноприменимы многими органами. Необходимы меры для повышения профессионализма правоохранительных органов. Более того, существует потребность в системе эффективного извлечения у нарушителей доходов, полученных преступным путем. Положительным является существование иммунитетов от правоохранительных мер и уголовного преследования только для ограниченного круга чиновников и по обоснованным причинам. Однако иммунитеты не должны применяться в случае задержания чиновника на месте совершения преступления («*inflagrante delicto*»), а процедура лишения иммунитетов должна быть быстрее.

Также необходимо продолжить реформирование прокуратуры, защитить ее от политического влияния и усилить ее роль в руководстве досудебным расследованием и преследованием. Это превратит прокуратуру в общего координатора коррупционных расследований. Кроме того, независимость, беспристрастность и профессионализм судей являются необходимыми предпосылками эффективной судебной системы, а поэтому нужны особые меры в этом отношении. Восприятие гражданами судебной системы как коррупционной является серьезной проблемой, которую нужно срочно решать.

Сейчас публичное управление представляет собой сочетание старых унаследованных черт и современных принципов. Результатом является путаница в законодательстве и других правилах, которым часто не хватает согласованной структуры, что дает многочисленные возможности для злоупотреблений. Общая законодательная основа для административной иерархии и процедур стала бы значительным достижением. Существует насущная необходимость в реформировании государственной службы с целью усовершенствования процедур найма, продвижения и обучения персонала, предупреждения работы на государственной службе подверженных коррупции лиц и создания кодексов поведения/этики. Однако такие реформы должны распространяться на всех служащих публичного сектора. Внешний аудит, осуществляемый Счетной палатой, является успешным, однако он охватывает только сферы, финансируемые государством. Органы местной власти не подпадают под внешний контроль, за исключением той деятельности, которая финансируется из государственного бюджета. Кроме того, недавние изменения в системе государственных закупок слишком противоречивы, поскольку смешивают процесс принятия решений с контролем и привлекают негосударственные структуры, не подотчетные государству.

Юридические лица хорошо определены в законодательстве, и все они должны проходить процесс регистрации. Регистрационная система является надлежащей, и в центральном государственном реестре содержится адекватная и соответствующая информация о юридических лицах. Корпоративной ответственности не существует, однако Украина на пути к ее внедрению.

Особая опасность коррупции заключается в ее «системности», она поражает и приводит к необратимым изменениям весь государственный аппарат. Коррупция – одно из необходимых условий существования организованной преступности, сама в значительной степени порождает ее. Существовая в симбиозе, эти два явления представляют наибольшую серьезную опасность для государства и общества. Борьба с ними крайне сложная, тем более, что твердо выбрав демократический путь развития, мы сознательно отказались от репрессивных инструментов подавления, свойственных тоталитарным и авторитарным обществам. Очень серьезную проблему также представляет сформированное у большей части населения отношение к коррупции как к этически приемлемому способу решения своих личных проблем, причем у молодых людей это выражается сильнее, чем у пожилых.

В современных условиях государство имеет перспективы развития только тогда, когда власть и гражданское общество не только вступают в диалог, но и налаживают постоянное взаимодействие, которое предусматривает участие общества в государственных делах и содействие его саморазвитию со стороны власти. Необходимость такого взаимодействия обусловлена тем, что даже демократическое государство не способно постоянно адекватно отображать всю полноту общественных интересов. Только гражданское общество в лице самостоятельных общественных организаций, партий, движений может своевременно выявлять назревшие потребности и инициировать необходимые правовые, политические и государственные изменения [1].

Опыт многих стран показывает, что главной предпосылкой выявления коррупционных правонарушений и эффективности антикоррупционных мер является активность граждан, заинтересованных в преодолении этого явления. Однако эффективной системы влияния на ситуацию в сфере предупреждения и выявления коррупции со стороны различных общественных институтов, в частности неправительственных организаций, до сих пор на Украине не создано. В нормативно-правовых актах вообще не заложено реальных механизмов относительно правового влияния общественных объединений и отдельных граждан на коррупционные проявления. Действует большое количество неправительственных организаций, которые декларируют свою антикоррупционную направленность, но реальных рычагов влияния фактически не имеют. Как показывает практика, статьи в прессе, отдельные заявления граждан, представители общественных организаций, проведение антикоррупционных акций, сообщения информации высшим органам недостаточно эффективны. Кроме того, эти меры осуществляются, как правило, хаотично и бессистемно. Именно поэтому важное значение приобретает развитие системы общественного контроля за деятельностью органов, на которые возложена обязанность борьбы с коррупцией [2]. Особую роль в этом процессе должны играть политические партии и объединения граждан, средства массовой информации, представительные органы и отдельные граждане.

Взаимодействие правоохранительных органов с институтами гражданского общества в сфере борьбы с коррупцией характеризует, с одной стороны, степень эффективности функционирования политической власти, государства в лице уполномоченных им органов, а с другой – эффективность гражданского общества, сформированность политико-правовой культуры и проявление политико-правовой активности населения. Это, в свою очередь, свидетельствует о демократичности политической системы, о положительном состоянии и тенденциях развития политической жизни общества. Кроме того, взаимодействуя с правоохранительными органами, население через различные общественные формирования получает возможность самостоятельной защиты своих прав и свобод в рамках, закрепленных Конституцией Украины, а также общественной правоохранительной деятельности в соответствии с действующим законодательством [3].

Система обеспечения законности и правопорядка в обществе сложна, и здесь неправительственные организации могут помочь гражданам понять правила деятельности правоохранительных органов и принципы осуществления правосудия, узнать о своих правах и получить помощь в их реализации.

При этом очевидно, что первоочередными являются следующие задачи [4]:

- увеличение открытости правоохранительных органов для населения и институтов гражданского общества;
- разработка принципов единой политики в сфере информирования общества, но без вмешательства в сугубо профессиональную и конфиденциальную борьбу с преступностью;
- основание дисциплинарных органов, призванных решать конфликтные ситуации как внутри правоохранительных органов, так и в отношениях их сотрудников с гражданами;
- внедрение практики уважения прав человека и принципов толерантности как среди сотрудников правоохранительных органов, так и среди широкой общественности;
- выработка четких критериев оценки деятельности правоохранительных органов;
- усиление требований к кадровому составу, улучшение материального обеспечения и повышение престижа правоохранительных органов;
- выработка четких механизмов обратной связи и взаимодействия с населением;
- развитие социально ориентированной системы правовой помощи.

Успех борьбы с коррупцией зависит от причин, ее порождающих. А это, прежде всего, невыполнение государственной властью законов, распространение теневой экономики,

слабость гражданского общества. Именно поэтому процесс искоренения причин коррупции заключается в развитии современного демократического правового государства, эффективной рыночной экономики, формировании сильного гражданского общества, создании условий для развития свободной, творческой, активной и ответственной личности.

Данный процесс должен начинаться с соблюдения законов, и в первую очередь – сотрудниками правоохранительных органов. Беспредел власти является невыполнением государственной властью своих обязанностей. Беззаконие лишает главный субъект рыночных отношений – малый и средний бизнес – возможности свободного и эффективного развития, а личность – главную движущую силу гражданского общества – возможности развивать свои способности, реализовать права и свободы. В то же время соблюдение законов позволяет развивать творческий потенциал человека, открывает возможности для подъема малого и среднего бизнеса, конкуренции, внедрения инноваций и технологий. Результатом этого должны стать создание благоприятных условий для роста экономики, уничтожение бедности, формирование сильного среднего класса, эффективного государства, конкурентоспособной страны.

Для того чтобы государственная власть добросовестно придерживалась законов, ее надо постоянно контролировать. Гражданское общество должно осуществлять предвзятый аудит расходования средств налогоплательщиков, работы судов, правоохранительных органов по соблюдению прав и свобод человека. Важнейшим условием такого контроля является информационная прозрачность органов власти. Страны, где люди имеют полную информацию о деятельности власти, отличаются отсутствием коррупции; власть соблюдает законы, а значит – не нарушает прав и свобод, работает ответственно и эффективно на общее благо. Именно закрытость, замалчивание правды, монополия на информацию являются основным оружием бюрократии, с помощью которого она пытается навязать обществу свою волю, оставаясь при этом неконтролируемой. Следствием являются безответственность, беззаконие, коррумпированность, некомпетентность и недееспособность во время служения людям.

В демократическом обществе правоохранительные органы обязаны сотрудничать с обществом, в том числе с негосударственными правозащитными организациями. Поддержание правопорядка в обществе согласуется с народом. Чтобы продемонстрировать населению свою необходимость и законность, правоохранительные органы должны выполнять полномочия эффективно. При этом эффективность достигается не тогда, когда они самостоятельно решают, какие меры для поддержания правопорядка являются лучшими, а тогда, когда решения принимаются солидарно с общественностью и негосударственными правозащитными организациями. Такая совместная деятельность имеет ряд преимуществ.

Во-первых, негосударственные организации являются источником квалифицированных знаний и советов в области прав человека на местном, региональном, общенациональном и международном уровнях. Правоохранительные органы могут воспользоваться случаем обменяться знаниями и проанализировать, оценить и внести надлежащие изменения в свою политику, процедуры и деятельность.

Во-вторых, негосударственные правозащитные организации помогают достичь нейтральности в отношениях с более широким спектром общества. Таким образом правоохранители могут направить свою работу на контроль за группами, с которыми трудно найти контакт (например, этническими меньшинствами, экономически незащищенными категориями населения, бездомными, наркоманами, секс-меньшинствами, бывшими узниками).

В-третьих, сотрудничество с негосударственными правозащитными организациями вселяет в людей больше доверия к правоохранительным органам.

В-четвертых, мониторинг работы правоохранительных органов с целью реагирования на слабые места в своей антикоррупционной деятельности является в целом внутренним и не является независимым. Внешний общественный мониторинг еще мало распространен и, как правило, применяется в особых случаях. Регулярный контакт с негосударственными правозащитными организациями улучшил бы ситуацию.

В-пятых, таким образом можно получить доступ к новым ресурсам и возможностям, что является желательным аспектом в современных условиях. В рядах негосударственных организаций есть много компетентных экспертов по вопросам организации работы правоохранительных органов, услугами которых последние не пользуются.

В-шестых, это сотрудничество может помочь развеять мифы и ложные утверждения о неправительственных организациях, глубже понять их и отбросить распространенные обобщения и преувеличения.

Однако, к сожалению, институты гражданского общества и правоохранительные органы не спешат налаживать эффективное сотрудничество в противодействии коррупции на местном уровне. «Катализатором» такого сотрудничества вполне могли бы стать органы местной власти.

«Местные власти, – пишет Астапова Т. А., – вид публичной власти, реализуется от имени субъектов, функционирующих в рамках определенных административно-территориальных единиц. Местные власти от государственной власти отличаются рядом признаков: а) если государственная власть распространяется на всех членов общества, то местная власть – на определенную их часть; б) государственная власть может решать проблемы всеобщего характера, местные власти – только локальные; в) государственная власть является суверенной, местные власти имеют подзаконный характер и действуют в порядке и пределах, установленных верховной властью. На Украине сложились две системы власти: система местного самоуправления как публичная власть территориальных общин и сформированных ими муниципальных органов и система местных органов государственной исполнительной власти, представленная местными государственными администрациями. По своей природе, специфическим признакам, функциям и полномочиям это разные системы. Функционирование местных государственных администраций является воплощением концепции государственной политико-правовой природы местной власти, а деятельность территориальных общин соответствует концепции дуализма функций и полномочий местного самоуправления: имеет негосударственную политико-правовую природу, является прежде всего элементом гражданского общества. Таким образом, различия между функциями местных органов государственной исполнительной власти и функциями территориальных общин оказываются в субъектно-объектных качествах этих субъектов. Местная государственная администрация решает местные вопросы государственного значения, а местное самоуправление – вопросы местного значения, вытекающие из коллективных интересов жителей – членов территориальной громады. Местные госадминистрации являются органами (агентами) государственной исполнительной власти на местах, которые подчинены органам исполнительной власти высшего уровня, а также подотчетны и подконтрольны соответствующим представительным органам в сфере делегированных им полномочий. Их функции носят государственный характер (отражают государственный интерес), обусловлены задачами и проблемами государственного значения и являются воплощением политики деконденсации (имеется агентский характер). На функциональном уровне местная государственная исполнительная власть не имеет самостоятельных прав и полномочий, отличных и отделенных от прав и полномочий органов центральной государственной власти. Что касается территориальных общин, то они являются естественными корпорациями местных жителей, которые осуществляют самоуправление непосредственно или через органы местного самоуправления, существуют на принципах самоорганизации и не подчинены иерархически иной власти» [5, с.180]. Однако и местные органы исполнительной власти, и органы местного самоуправления призваны в первую очередь представлять и защищать законные интересы местных общин, соответственно их можно объединить обобщающим термином «местная власть».

Исходя из основных функций, местные власти могут стать основным субъектом противодействия коррупции на местном уровне, подчинив этой цели правоохранительные органы и институты гражданского общества, которые должны быть полноправными субъектами отношений власти.

Под отношениями местных властей ученые понимают связи, возникающие в представительных и исполнительных органах местного самоуправления с предприятиями, учреждениями и организациями, которые находятся в коммунальной собственности соответствующих территориальных общин, с предприятиями, учреждениями и организациями, которые только размещены на территории соответствующих советов, а также с органами государственной власти и населением. На характер отношений влияют их собственные и делегированные полномочия, регламентированные законодательством, а также осуществляемые ими для решения вопросов местного значения управленческие функции. Формой выражения указанных отношений являются связи между людьми,

возникшие в процессе реализации функций управления территорией, предоставления услуг, достижения согласованности интересов государства, общества и личности в различных сферах деятельности.

Выводы и перспективы дальнейших исследований. Учитывая крайне неудовлетворительное состояние взаимодействия правоохранительных органов с институтами гражданского общества и, как следствие, полное недоверие граждан к правоохранительным структурам, эффективность борьбы с коррупцией в регионах становится все ниже, поэтому роль модератора и координатора сотрудничества указанных субъектов должны взять на себя органы местной власти.

Конкретные действия органов местной власти в качестве организатора взаимодействия правоохранительных органов и гражданского общества должны проявляться в следующем:

- проведение брифингов, пресс-конференций, выступлений, других публичных мероприятий с участием руководителей правоохранительных органов местного уровня с информированием общественности о мероприятиях в антикоррупционной сфере;

- работа по размещению в общественных местах, средствах массовой информации, Интернете информации о номерах контактных телефонов региональных подразделений правоохранительных органов, графиках приема граждан должностными лицами указанных органов, уполномоченных на борьбу с коррупцией, соответствующих номерах «телефонов доверия»;

- общественное обсуждение вопросов эффективности работы местных правоохранительных органов в сфере противодействия коррупции;

- рассмотрение на заседаниях коллегий, совещаниях, во время заседаний за круглым столом с участием руководителей правоохранительных органов, органов местного самоуправления вопросов обеспечения законности, правопорядка, координации усилий, проведения анализа и уточнения мероприятий по профилактике коррупционных проявлений;

- координация мероприятий, направленных на выполнение общегосударственных и региональных программ в правоохранительной сфере;

- систематическое разъяснение в средствах массовой информации, Интернете вопросов осуществления органами местной власти мероприятий, связанных с предотвращением коррупции;

- участие местных учебных заведений в разработке научно-прикладных программ в сфере предотвращения и противодействия коррупции в соответствующем регионе.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1 Михненко А. М. Проблемы взаимодействия институтов власти и гражданского общества и общественная безопасность / А. М. Михненко, М. П. Месюк // Теория и практика гос. упр.: сб. науч. пр. – Х.: Изд-во Харри НАГУ, 2009. – Вып. 1. – С. 32–41.

2 Борисов В. И. Гражданское общество и вопрос преодоления коррупции / В. И. Борисов, А. Г. Кальман // Вестн. Акад. прав. наук Украины: сб. науч. пр. – 2005. – № 2. – С. 168–173.

3 Воронкова Н. В. Социально-политические аспекты взаимодействия органов внутренних дел с институтами гражданского общества и населением в охране общественного порядка в современной России: автореф. дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02 / Н. В. Воронкова // Уфимский юрид. ин-т МВД РФ. – Уфа, 2007. – 22 с.

4 Толерантность и взаимоотношения населения и правоохранительных органов // Толерантность, открытость, лояльность, цивилизация: межкультурный диалог. – Режим доступа: <http://www.tolz.ru/library/?id=29>.

5 Энциклопедия государственного управления: в 8 т. / Нац. акад. гос. упр. при Президенте Украины; науч.-ред. коллегия: Ю. В. Ковбасюк (председатель) и др. – Т. 5: Территориальное управление. – М.: Изд-во Харри НАГУ Магистр, 2011. – С. 180–181.

Дата поступления статьи в редакцию 13.10.2014