

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

УДК 353.07(4-01)(094.76)

С. Саханенко,

доктор наук державного управління, професор кафедри державного управління
і місцевого самоуправління Одеського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президенті України

С. Давтян,

кандидат наук державного управління, заступник директора
Одеського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президенті України

РЕГИОНАЛЬНАЯ ДЕМОКРАТИЯ: ОТ ПРИНЦИПОВ К ЕВРОПЕЙСКИМ СТАНДАРТАМ

Постановка проблеми. Развитие ведущих государств Европы сопровождается всенарастающим процессом децентрализации в выработке и реализации политики, расширения прав регионов. Вследствие этого, на взгляд ряда исследователей, фактически происходит появление новой, наряду с государственной властью и местным самоуправлением, формы публичной власти — региональной. [1] При этом данный процесс затронул даже те государства, которые традиционно считались, а иногда и до сих пор считаются оплотом централизованного государственного устройства.

Повышение роли регионального фактора во внутри- и, в ряде случаев, внешнеполитической жизни государства находит свое проявление в двух взаимосвязанных явлениях — регионализме и регионализации. Регионализм в самом широком понимании — общественно-политическое движение и соответствующая ему система идеологических ориентаций, ставящее целью утверждение регионов в качестве субъектов политических и управленческих отношений, расширение полномочий региональных органов власти. Регионализация, с другой стороны, — процесс делегирования регионам как территориальным единицам субнационального уровня существенных полномочий в сфере публич-

ного управления, а также повышение статуса регионов через реформирование государственного и территориального устройства страны.

В любом случае, регионализм и регионализация основаны на объективизации региона. Как правило, регионализм предшествует регионализации, хотя бывают случаи, когда «искусственно» созданные центральной властью регионы постепенно приобретали признаки «естественности». В этой связи является симптоматичным, что если в Резолюции конференции относительно регионализации в Европе от 18.11.1988 [2] регион трактуется как географически четко определенная территория либо как совокупность однородных в географическом смысле территорий, то уже в Декларации о регионализме в Европе [3], принятой в 1996 г. Ассамблеей европейских регионов, наоборот, в определении региона акцентируется внимание, главным образом, на социально-политических факторах образования региона. Наконец, Рекомендация 1811 (2007) Парламентской Ассамблеи Совета Европы о регионализации в Европе [4] определяет, что регионы — это не просто территории, а люди и сообщества (*collectivités territoriales*), которые, не образуя собственной государственности, имеют существен-

ные отличия от других сообществ, что и дает им право претендовать на высокий уровень самоуправления.

Стремление теоретически закрепить принципы регионализма нашли свое отражение в целом ряде документов Совета Европы и в наиболее концентрированном виде — в проекте Европейской Хартии региональной демократии (ЕХРД), которая при условии ее принятия может стать существенным шагом относительно признания региональной власти в качестве одной из форм публичной власти.

Изложение основного материала. Работа над выработкой общих принципов европейской модели регионального самоуправления осуществлялась свыше 40 лет. Еще в конце 60-х гг. XX в., сосредоточившись над проектом Европейской Хартии местного самоуправления, Конференция местных властей Совета Европы (с 1979 г. — Постоянная конференция местных и региональных властей) обратила внимание на то, что, кроме местного, существенным элементом публичной власти является региональный уровень, хотя на тот момент это и не признавалось большинством европейских государств. На основе данного понимания была принята Резолюция 67 (1970) о проблемах регионализации в Европе [5], где впервые на уровне общеевропейской структуры подчеркивалось, что европейская интеграция будет искусственным и эфемерным явлением до того времени, пока к ней не будут привлечены регионы. Благодаря постепенному осознанию роли регионов в процессе европейского развития, а особенно после принятия в 1985 г. Европейской Хартии местного самоуправления Постоянная конференция местных и региональных властей Совета Европы (с 1994 г. Конгресс местных и региональных властей) сосредоточилась на разработке Европейской Хартии регионального самоуправления. Резолюцией 37 (1996) [6] проект Европейской Хартии регионального самоуправления был вынесен на обсуждение государств-членов Совета Европы и представлен Комитету Министров (играет ключевое значение

в институциональном механизме Совета Европы) с целью рассмотрения возможности ее открытия к подписанию.

Однако, учитывая разные модели регионализации в Европе, возникшие сложности в связи с вступлением в Совет Европы государств с неустойчивыми демократическими традициями, опасения ряда государств, что институционализация регионального самоуправления будет способствовать сепаратизму, несмотря на большое общественно-политическое звучание, которое приобрел проект Европейской Хартии регионального самоуправления, работа относительно вступления ее в силу была на длительное время заторможена, а позже данный документ был снят с обсуждения. Несмотря на это, будучи даже в статусе проекта, Европейская Хартия регионального самоуправления сыграла свою роль в качестве политико-идеологического ориентира относительно развития регионального самоуправления в государствах Европы. В частности, в Резолюции 83 (1999) о состоянии и перспективах регионализации в Европе [7] Конгресс местных и региональных властей отмечал, что все административные реформы в государствах-членах Совета Европы должны основываться на принципах проекта Европейской Хартии регионального самоуправления. В частности, ориентируясь на ее требования, в 1999 г. Польша осуществила реформу публичной администрации, что привело к созданию института регионального самоуправления, что было высоко оценено Советом Европы и рекомендовано его использовать в других странах (Резолюция 102 (2000) об оценке регионализации в Центральной Европе, в частности, в Польше [8]). Рекомендацией 102 (2001) о состоянии местной и региональной демократии в Украине [9] Конгресс местных и региональных властей отмечал, что в Украине также должна быть создана демократическая система регионального самоуправления на принципах проекта Европейской Хартии регионального самоуправления.

В конце концов, после разнообразных согласований и консультаций, был

подготовлен новый документ — проект Европейской Хартии региональной демократии, который Рекомендацией 240 (2008) от 30.05.2008 Конгресса местных и региональных властей [10] был рекомендован к принятию в качестве обязывающего документа.

Таким образом, современный европейский стандарт самоуправления на региональном уровне формируют проект ЕХРД, а также целая серия иных документов Совета Европы по вопросам регионализма и регионального развития. Проект ЕХРД, как своеобразный документ-минимум, является результатом политического компромисса между широким европейским региональным движением и органами Совета Европы, отвечающими за реализацию принятых решений. Не откидывая общие принципы регионализма, закрепленные в проекте Европейской Хартии регионального самоуправления 1997 г., он позволяет адаптировать их к условиям как государств, обладающих устойчивыми традициями регионализма, так и государств, которые только встали на этот путь. Учитывая изменения, в понимании демократии как общественной ценности и института, проект ЕХРД наполняет европейский регионализм в ряде случаев новым содержанием и придает ему новое звучание.

Уже факт изменения названия документа свидетельствует о непреложном — институт регионального самоуправления является частью европейского демократического стандарта и, следовательно, категории «региональное самоуправление» и «региональная демократия» являются тождественными. Исходя из этого, непризнание либо фактическое игнорирование в рамках политического режима конкретной страны прав регионов на самоуправление свидетельствует о значительных проблемах в данном государстве с демократией в целом. Усиление «демократического пафоса» проекта ЕХРД обеспечивается еще и тем, что в качестве одного из его источников определена Европейская конвенция прав и свобод человека 1950 г.

Проект ЕХРД зафиксировал и более очевидное, по сравнению с 1997 г. (время принятия проекта Европейской Хартии регионального самоуправления), явление — глобализацию. Будучи процессом общественно-политической, экономической и культурной интеграции, благодаря своей направленности на всеобщую унификацию, глобализация во многих случаях разрушает базовые ценности и культуру отдельных регионов, приводит к утрате культурного разнообразия. В связи с этим в исходных положениях проекта ЕХРД отмечается, что региональная демократия помогает уравновесить влияние глобализации, в частности, через возможность выработки на региональном уровне определенной политики социально-экономического и культурного развития. Региональная демократия, базируясь на региональных интересах, региональной идентичности и ценностях, является проявлением социально-политического и культурного локализма и позволяет компенсировать негативные стороны глобализации. Следствием этого стало отнесение к теоретико-правовым источникам концепции региональной демократии Европейской Хартии региональных и миноритарных языков, направленной на сохранение регионального культурного наследия, которое во многом основано на лингвистической основе.

Учитывая неоднозначность восприятия концепции региональной демократии, значительное количество организационных моделей управления регионами в разных странах Европы и с целью обеспечения гибкости стандартов европейского регионализма, в проекте ЕХРД особый акцент делается на уважении разнообразных форм институциональной организации европейских регионов, а также право каждого государства самостоятельно определять основы функционирования региональных властей. В частности, в Европе, на наш взгляд, можно выделить 5 моделей регионализации и соответствующих им моделей региональной политики:

- регионализация через федерализацию (Австрия, ФРГ, Бельгия, Босния и Герцеговина, Россия, Швейцария);

- регионализация через автономии (Испания, Италия, Соединенное королевство);

- регионализация через территориальную децентрализацию (например, Франция, Венгрия, Польша, Чехия, Швеция);

- регионализация через создание органов совместной компетенции институтами местного самоуправления (квазирегионализация), например, Финляндия;

- регионализация для реализации функций государственной власти (административная (имитационная) регионализация), в том числе Румыния, Украина, Беларусь, Греция, Португалия и др.

Заметим, что ряд государств Европы в силу размеров, природно-географических либо историко-политических условий вообще не используют регионализацию как способ гармонизации отношений «центр — периферия» (например, Андорра, Люксембург, Латвия, Хорватия, Азербайджан). В данных странах субнациональный уровень территориального деления и управления является местным. Кроме того, выделение моделей регионализации в чистом виде является фактически затруднительным, т. к., как правило, наблюдается сочетание моделей регионализации в одной стране (Франция, Финляндия, Португалия, Италия),

При этом отвечающими требованиям проекта ЕХРД являются первые четыре выделенные нами модели, хотя и подчеркиваются особые интересы тех стран Европы, которые по тем или иным причинам еще не внедрили региональное самоуправление в свою публичную систему.

В отличие от проекта Европейской Хартии регионального самоуправления, которая была сориентирована на принятие всех без исключения ее положений, проект ЕХРД, будучи более гибким документом, содержит три уровня признания ее норм:

- присоединение ко всем общим принципам региональной демократии, определенных в разделе I (статьи 3–21);

- присоединение к одной из рекомендованных моделей организации регио-

нальной власти, определенных в разделе II (статьи 22–28);

- присоединение к 2/3 норм, которые определяют финансово-экономические, территориальные, правовые основы регионального самоуправления, его права и гарантии, определенные в разделе III (статьи 29–44).

Это позволяет, с одной стороны, не унифицировать институт региональной демократии, дает возможность создания национальной модели регионального самоуправления, а с другой — обеспечить реальное развитие регионального уровня в системе территориальной организации власти стран Европы на основе сохранения общих принципов проекта ЕХРД. Дополнительную гибкость проекту ЕХРД дает возможность конкретизировать регионы, на которые ее нормы не распространяют свое действие.

Исходя из того, что принципиальное значение в проекте ЕХРД имеют общие принципы регионального самоуправления, которые в дальнейшем тексте воплощаются в конкретные стандарты (модели, образцы), дадим их краткую характеристику.

Исходным принципом регионального самоуправления проект ЕХРД признает принцип демократического правления (democratic governance), который ориентирует на то, что деятельность региональных властей должна основываться на признании прав человека, обеспечении мира и согласия, стабильности и процветания, устойчивого солидарного развития. Таким образом, проект ЕХРД сориентирован не только на построение системы региональной демократии, но и на обеспечение ее эффективности. Вследствие этого, региональное самоуправление выступает, с одной стороны, частью концепции демократического правления, а с другой — механизм демократического правления является необходимым условием общественно-политической легитимности регионального самоуправления. При этом сама модель демократического правления основана на основополагающих принципах, а не на однозначной практике.

В Европейской Стратегии инновационного и эффективного управления на местном уровне [11], к элементам демократического правления отнесено:

- 1) честное проведение выборов в органы власти, их представительность, обеспечение участия граждан в принятии решений;
- 2) соответствие принимаемых решений требованиям и ожиданиям граждан;
- 3) эффективность и результативность управления;
- 4) открытость и прозрачность при принятии решений и реализации политики;
- 5) верховенство права;
- 6) этическое поведение;
- 7) высокий профессионализм и компетентность;
- 8) инновационный характер управления и восприимчивость к инновациям;
- 9) устойчивость развития и направленность на длительные результаты;
- 10) рациональное управление финансами;
- 11) признание прав человека, культурной многогранности, ориентация на социальное взаимодействие;
- 12) ответственность.

Раскрывая демократическое правление как основу функционирования регионального самоуправления, проект ЕХРД закрепляет принцип участия граждан. Если проект Европейской Хартии регионального самоуправления 1987 г. содержал лишь общее требование не препятствования разным формам участия граждан при принятии решений, при этом основной акцент при принятии решений делался на органах и должностных лицах, то проект ЕХРД, наоборот, акцентирует внимание на том, что региональные власти должны стимулировать участие граждан в управлении публичными делами и стремиться к приближению процесса управления к обществу. Следует отметить, что постепенный сдвиг от представительных к непосредственным формам демократии в общей модели европейской демократии отражен во многих документах Совета Европы. В частности, Рекомен-

дация 19 (2001) Комитета Министров об участии граждан в местной публичной жизни [12] определяет основные направления, организационные формы и конкретные шаги привлечения граждан к участию в местной жизни.

Важнейшей проблемой разграничения полномочий между центральным правительством и региональным самоуправлением является проблема определения принципа, который закладывается в основу отнесения соответствующих вопросов к тому или иному уровню власти. Построение устойчивой публичной системы по вертикали предусматривает не только юридически четкое распределение полномочий, но и определение понятных критериев, которые обеспечивают подобное разделение. Случайное, волонтаристское разграничение полномочий неизменно будет выступать в качестве источника для конфликтов между уровнями публичной власти. В связи с этим проект ЕХРД в развитие Рекомендации 19 (1995) Комитета Министров Совета Европы о принципе субсидиарности [13], закрепляет и четко определяет принцип субсидиарности как основу распределения полномочий: региональное самоуправление должно принять на себя ответственность за те проблемы, которые с точки зрения их масштаба, природы, требований результативности могут быть эффективно решены на региональном уровне. Очерченное позволяет региональным властям, с одной стороны, не претендовать на компетенцию, которая может быть эффективно решена на национальном либо местном уровне, а с другой — не позволяет государству и местному самоуправлению претендовать на компетенцию регионального уровня власти. Таким образом, субсидиарность не предусматривает передачу полномочий исключительно на региональный уровень, в некоторых случаях это означает, наоборот, передачу полномочий на общенациональный уровень (иногда, даже, надгосударственный).

Еще одной теоретической новеллой проекта ЕХРД является закрепление принципа «хорошего (надлежаще-

го, ефективного) управління» (good governance) в діяльності регіональних властей. Елементами хорошого управління в соответствии с документами ООН и ЕС [14] является участие граждан (participatory); ориентация на консенсус (consensus oriented); ответственность (responsiveness); справедливость (equity and inclusiveness); подотчетность (accountability); прозрачность (transparency); эффективность и результативность (effectiveness and efficiency); роль права (rule of law). Среди основных задач данной модели управления — минимизация коррупции, учет интересов все заинтересованных сторон, повышение результативности и эффективности. Как можно заметить, принцип «хорошего управления» во многом является инструментальным выражением концепции «демократического правления». Однако если последняя ориентируется на повышение эффективности всей системы регионального самоуправления (в совокупности регионального сообщества, органов, должностных лиц, общественных организаций), то «хорошее управление» нацелено на повышение эффективности механизмов функционирования исключительно органов регионального самоуправления.

Проект Европейской Хартии регионального самоуправления 1997 г. так и не определил четко категорию регион, что являлось одной из причин критики этого документа. Поэтому проект ЕХРД определяет в качестве регионов промежуточный между государством и местным самоуправлением уровень. Но регион в понимании проекта ЕХРД не только более или менее большая территория, которая по своим экономическим, географическим, историческим и социокультурным особенностям отличается от иных территорий. Регион является еще и специфическим социально-политическим субъектом — территориальным коллективом. Подчеркнем, что английский вариант проекта ЕХРД использует категорию regional authorities (региональные власти) при определении регионов, а французский текст — collectivit s r gionales

(региональные сообщества), что, на наш взгляд, является более точным.

Таким образом, можно считать, что наличие либо отсутствие регионального сообщества как коллективного целого свидетельствует о наличии либо отсутствии региона, даже вопреки его законодательному закреплению либо незакреплению, то есть регион de facto не всегда совпадает с регионом de jure. Исходя из этого, объектом действия ЕХРД в случае ее принятия могут быть регионы, которые даже не признаны в законодательном порядке. А исходя из этого, непризнание объективно существующих регионов (сообществ), неучет их стремления к самоуправлению является следствием больших проблем с демократией в стране в целом.

В отличие от регионального самоуправления, институт местного самоуправления полной мерой признан во всех странах, входящих в состав Совета Европы. Функционирование регионального самоуправления предусматривает его эффективное взаимодействие с иными видами публичной власти, в первую очередь с местным самоуправлением. Во всем тексте проекта ЕХРД подчеркивается ее органическая связь с Европейской Хартией местного самоуправления. Обладая значительными общими чертами, прежде всего, нацеленностью на реализацию территориальных интересов, институты местного и регионального самоуправления обречены на тесное взаимодействие. Однако это взаимодействие может быть эффективным в условиях четкого разделения функций и полномочий между двумя самостоятельными публичными институтами, а региональная демократия не должна развиваться за счет и во вред местному самоуправлению.

Как отмечалось, одной из причин неприятия проекта Европейской Хартии регионального самоуправления 1997 г. было опасение национальных правительств, что расширение прав региональных органов власти может привести к усилению либо к возникновению сепаратистских движений. Исходя из этого, проект ЕХРД относит принцип

лояльности и уважения к территориальной целостности государств к числу приоритетных. В соответствии с ним взаимоотношения между региональным самоуправлением и государством должны осуществляться на основе взаимной лояльности, равного достоинства и должны вызывать уважение к национальному суверенитету, национальному единству и территориальной целостности.

Стабильность развития и эффективность функционирования любого государства и регионов зависит не только от модели распределения компетенции, но и от механизмов реализации соответствующей компетенции. Одним из таких принципов является принцип субсидиарности, рассмотренный выше. Несколько иным механизмом, позволяющим придать гибкость модели распределения компетенции между государством и регионами, является институт кооперации либо совместного ведения в решении задач, стоящих перед двумя уровнями власти. В силу этого проект ЕХРД закрепляет т. н. принцип «сплетения» (cohesion), который определяет, что государство и его регионы, а также местное самоуправление должны тесно сотрудничать, помогать друг другу с целью достижения целей каждого из трех публичных институтов.

Как известно, логика и механизм правового регулирования любого вопроса заключается в том, что для закрепления большей правовой свободы необходимо, в качестве метода правового регулирования, использовать запрет, а для закрепления меньшей правовой свободы — разрешение. В силу этого правовое регулирование государственной власти обычно регулируется на основе принципа — разрешено то, что прямо разрешено законом. Таким образом, минимум либо максимум разрешенного порождает максимум либо минимум запрещенного, что в условиях правового государства и развитого гражданского общества не позволяет узурпировать публичную власть. В отличие от сферы государственного управления, система гражданского общества в демократи-

ческих политических режимах регулируется иной правовой парадигмой — разрешено то, что не запрещено, что гарантирует высокую степень свободы его субъектов. Проект ЕХРД построен на последнем принципе правового регулирования общественных отношений, что является следствием отнесения института регионального самоуправления к форме функционирования гражданского общества, что и закреплено в его тексте в качестве принципа.

Очерченные принципы региональной демократии находят свое продолжение и конкретное нормативное регулирование в иных частях проекта ЕХРД, которые нацелены на организационно-правовые, территориальные, финансово-экономические, кадровые основы деятельности регионального самоуправления, гарантию прав и ответственность региональной демократии. Среди них:

- конституционная и законодательная основы регионального самоуправления;
- сферы функционирования регионального самоуправления;
- региональные представительные органы и статус региональных представителей;
- региональные исполнительные органы и их должностные лица;
- ресурсы регионального самоуправления;
- надзор за актами регионального самоуправления;
- защита прав регионального самоуправления.

Выводы. Положения ЕХРД в своей совокупности фактически формируют стандарт регионального самоуправления, под которым можно понимать комплекс определенных норм, правил, требований к системе регионального самоуправления, направленности региональной политики государства, и в которых с целью добровольного многоразового использования устанавливаются определенные характеристики регионального самоуправления, правила формирования региональной политики и направления их применения. Не являясь членами Совета Европы на момент

принятия Европейской Хартии местного самоуправления, постсоветские государства, в том числе Украина, не имели возможности повлиять на выработку стандартов местного самоуправления. Вследствие этого они вынуждены были их, во многом механически, переносить на отечественную почву, где-то фактически импортируя. В части регионального самоуправления Украина имеет все возможности повлиять на предлагаемые нормы, закрепить в готовящемся документе, кроме всего прочего, отечественные традиции регионального самоуправления.

Ключевые слова: региональная демократия, Европейская Хартия региональной демократии, европейский стандарт самоуправления, институт регионального самоуправления.

Исследуются основные принципы регионального самоуправления, закрепленные в проекте Европейской Хартии региональной демократии, в том числе демократического правления (democratic governance), хорошего администрирования (good governance), субсидиарности, сплочения (cohesion), гражданского участия, лояльности к национальному правительству и др. Делаются выводы о возможности их стандартизации и внедрения в систему регионального управления, в том числе постсоветских государств. Раскрываются основные модели организации регионального самоуправления в государствах Европы, а также эволюция европейского регионализма.

Досліджуються основні принципи регіонального самоврядування, закріплені в проекті Європейської Хартії регіональної демократії, в тому числі демократичного правління (democratic governance), гарного адміністрування (good governance), субсидіарності, сплочення (зчеплення), цивільної участі, лояльності до національного уряду та ін. Робляться висновки про можливість їх стандартизації та впровадження в систе-

му регіонального управління, в тому числі пострадянських держав. Розкриваються основні моделі організації регіонального самоврядування в державах Європи, а також еволюція європейського регіоналізму.

The article studies the basic principles of regional self-government, stipulated by the draft of European Charter of Regional Democracy, which involves democratic governance, good governance, subsidiary nature of governance, cohesion, civil participation, loyalty to national governments, etc.. The author makes the conclusions regarding the possibility to standardize the above principles and incorporate them into the system of regional government of the states, including post-Soviet states. The author outlines the main models of regional self-government in European states and the evolution of regional governance.

Литература

1. Чумаченко М. Г. Проблеми регіонального самоврядування в Україні / М. Г. Чумаченко // Економіка України. — 1993. — № 6. — С. 6.
2. Haberle P. Federalismo, regionalismo e piccolo stati in Europa // Il federalismo europeo e la democrazia europea a cura di G. Zagrebelsky — R.: La Nuova Italia Scientifica, 1994. — P.84.
3. Declaration of the Assembly of European regions on regionalism in Europe. — http://www.a-e-r.org/fileadmin/user_upload/PressComm/Publications/DeclarationRegionalism/GB-Declaration-Regionalism.doc. — (10.03.2009)
4. Regionalisation in Europe/ Recommendation 1811 (2007). — <http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/working-docs/doc08/edoc11626.htm>. — (10.03.2009)
5. Resolution of the Conference of local authorities of Europe on the problems of regionalization in Europe/ RES 67 (1970). — <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=650299&Site=Congress&BackColorInternet=e0cee1&BackColorIntranet=e0cee1&BackColorLogged=FFC679>. — (10.03.2009)
6. Resolution of the Congress of Local and Regional Authorities on the European Char-

ter of Regional Self-Government / RES 37 (1996). — <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=831651&Site=Congress&BackColorInternet=e0cee1&BackColorIntranet=e0cee1&BackColorLogged=FFC679>. — (10.03.2009)

7. Resolution of the Congress of Local and Regional Authorities on the current state of and prospects for regionalisation in Europe / RES 83 (1999). — <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=849137&Site=Congress&BackColorInternet=e0cee1&BackColorIntranet=e0cee1&BackColorLogged=FFC679>. — (10.03.2009)

8. Resolution of the Congress of Local and Regional Authorities on evaluation of regionalisation in central Europe especially in Poland / RES 102 (2000). — <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=837711&Site=Congress&BackColorInternet=e0cee1&BackColorIntranet=e0cee1&BackColorLogged=FFC679>. — (10.03.2009)

9. Recommendation of the Congress of Local and Regional Authorities on local and regional democracy in Ukraine / REC 102 (2001). — <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=822897&Site=Congress&BackColorInternet=e0cee1&BackColorIntranet=e0cee1&BackColorLogged=FFC679>. — (10.03.2009)

10. Recommendation of the Congress of local and Regional Authorities on the Draft European Charter of Regional Democracy / REC 240 (2008). — <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1287511&Site=Congress&BackColorInternet=e0cee1&BackColorIntranet=e0cee1&BackColorLogged=FFC679>. — (10.03.2009)

11. Методичні матеріали щодо проведення Європейського тижня місцевої демократії в Україні. — К.: Фонд сприяння місцевого самоврядування України при Президентові України, 2007. — С. 60.

12. Rec (2001) 19 on the participation of citizens in local public life. — <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=245255&Site=CM&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75>. — (10.03.2009)

13. Rec (95) 19 on the implementation of the principle of subsidiarity. — <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=536827&SecMode=1&DocId=528600&Usage=2>. — (10.03.2009)

14. What is good governance?. — <http://www.unescap.org/huset/gg/governance.htm> — (10.03.2009)

УДК: 352

Н. Мішина,

доктор юридичних наук, професор кафедри конституційного права
Національного університету «Одеська юридична академія»

ОЦІНКА ВЗАЄМОВІДНОСИН ВИКОНАВЧИХ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ І ОРГАНІВ САМООРГАНІЗАЦІЇ НАСЕЛЕННЯ (НА МАТЕРІАЛАХ М. ОДЕСИ)

Сучасний розвиток демократичної правової України передбачає відхід від радянського підходу на користь більш демократичного, особливо коли йдеться про взаємодію органів місцевого самоврядування і органів самоорганізації населення. У часи СРСР будинкові, вуличні, квартальні тощо комітети були підконтрольні і підзвітні місцевим радам народних депутатів та їх виконавчим органам, часто очолювались представ-

никами цих органів. Перебудова системи місцевого самоврядування з застосуванням принципів романо-германської муніципальної моделі звільнила органи самоорганізації населення (далі — органи СОН) з-під «опіки» інших органів місцевого самоврядування, а Закон «Про органи самоорганізації населення» закріпив це положення на нормативному рівні. Подальше узгодження місцевого самоврядування в Україні