

**Резник А. А.**  
*старший преподаватель кафедры  
менеджмента и экономической безопасности  
Луганского государственного университета имени Владимира Даля*

**Ryezniuk O. A.**  
*Senior Lecturer of Management and Economic Security  
Volodymyr Dahl Lugansk State University*

## СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ФОРМ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ С НАСЕЛЕНИЕМ

### DEVELOPMENT FORMS THE PROCESS OF INTERACTION LOCAL GOVERNMENTS WITH POPULATION

**Аннотация.** В статье раскрыта роль органов местного самоуправления в развитии территории. Разработана структурно-функциональная модель взаимодействия органов местного самоуправления с населением в Украине. Усовершенствована форма создания, формирования и развития новых организационно-правовых структур на основе принципов корпоративного управления.

**Ключевые слова:** население, органы местного самоуправления, процесс взаимодействия, территориальная громада, управленческие решения, форма.

**Постановка проблемы.** В настоящее время организация населения в регионах не имеет последовательного характера, а подвержена ситуационным изменениям, сложившимся в конкретных условиях хозяйствования. В то же время именно на местном уровне происходит достаточно тесное соприкосновение общественных интересов с интересами населения.

Своевременный выбор форм непосредственной реализации населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления оказывает большое влияние на решение проблем региона. На современном этапе особенно важно иметь четкую систему научно обоснованных мер по повышению качества этого взаимодействия, поэтому актуальность выбранной темы не вызывает сомнения.

**Анализ последних исследований и публикаций.** Научно-практическим проблемам местного самоуправления посвящены труды известных ученых: С. Гречаной, Г.Н. Канищенко, Г.Н. Клишко, Б.Т. Клияненко, В.М. Пригоды, В.Н. Тисуновой, А.А. Чухно и др. Указанные ученые уделяли большое внимание развитию местного самоуправления в Украине и государственному управлению в целом. Несмотря на то что в нормативной базе Украины, а также в научных трудах содержится достаточно материала, регулирующего формы взаимодействия местных органов власти и населения, эти вопросы требуют дальнейшего исследования.

**Цель статьи** заключается в разработке научно-теоретических и практических рекомендаций по совершенствованию форм взаимодействия органов местного самоуправления с населением.

**Изложение основного материала исследования.** В любом демократическом государстве особое положение занимают органы местного самоуправления. Они являются компетентными и заинтересованными в обеспечении интересов населения и комплексного развития региона. Местное самоуправление не только является одним из институтов гражданского общества, но и представляет основу территориальной самоорганизации населения с

учетом его культурных, этнических, религиозных особенностей.

Местная власть должна быть устроена так, чтобы все жители имели возможность использовать ее для достижения своих целей. Речь идет преимущественно об интересах и потребностях местного сообщества, которые связаны с повседневной жизнью граждан: жилье, коммунальное обслуживание, общественный транспорт, благоустройство и др.

Приоритетность и актуальность развития местного самоуправления также определяется его нынешним положением, которое не соответствует европейским стандартам. Концепцией реформирования местного самоуправления и территориальной организации власти в Украине от 1 апреля 2014 г. № 333-р заложены конституционные основы местного самоуправления, принят ряд базовых нормативно-правовых актов, которые создают правовые и финансовые основы деятельности органов местного самоуправления [1]. В Концепции результаты деятельности местного самоуправления непосредственно связаны с проведением административно-территориальной реформы.

Основной целью проводимой в Украине административно-территориальной реформы является формирование эффективной системы управления социальными процессами как в масштабе всей страны, так и на уровне отдельных территорий. Приоритетная роль в этом процессе отводится местному самоуправлению как форме, при которой народ осуществляет свою власть как непосредственно, так и через своих представителей, делегируя им свое право принимать решения (ст. 140 Конституции Украины).

В указанном ключе особую актуальность приобретают вопросы взаимодействия органов местного самоуправления с населением. Законодательством Украины определены ключевые формы непосредственной реализации населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления, представленные в табл. 1.

Необходимо подчеркнуть, что закрепляемые формы, принципы взаимодействия органов местного самоуправления и населения в законодательстве о местном самоуправлении не отражают полной картины процесса взаимодействия сторон. Содержание уставов в большинстве случаев не содержит каких-либо особенностей, связанных с процессом взаимодействия органов местного само-

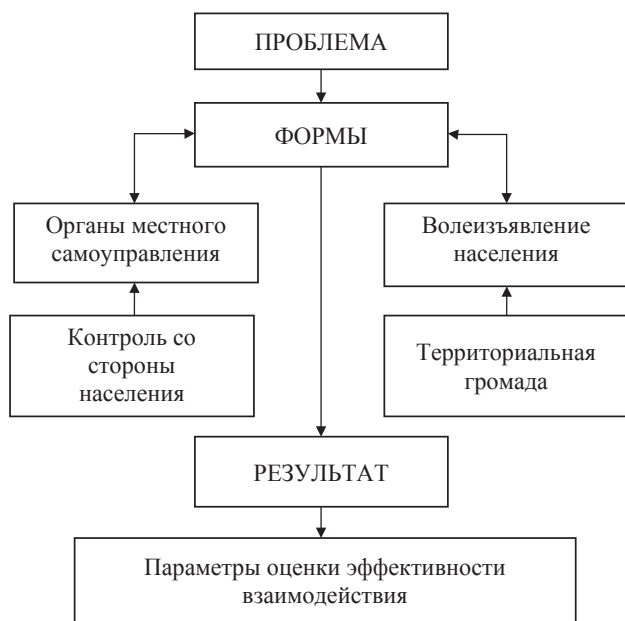
управления с населением. Взаимодействие всегда носит конкретный характер. В каждом отдельном случае в его определении должны быть указаны направления, формы и принципы взаимодействия сторон. При этом формы поддержки, координации и сотрудничества, контроль над местным самоуправлением наиболее полно раскрывают категорию взаимодействия и повышают эффективность

Таблица 1

**Структурно-функциональная модель взаимодействия органов местного самоуправления и населения**

Характеристики взаимодействия			Параметры оценки эффективности
Направление взаимодействия	Формы	Нормативно-правовой акт	
1. Управление экономической, социально-политической, культурной и др. сферами жизнедеятельности территориального образования	Местный референдум	ст. 3, 7 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине»	Количество решений, принятых посредством референдума, их эффективность
	Общие собрания граждан	ст. 8 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине»	Количество решенных социальных проблем
	Местные инициативы	ст. 9 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине»	Количество гражданских инициатив, обращений (откликов)
	Общественные слушания	ст. 13 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине»	Количество принятых решений по социальным проблемам
	Создание органов самоорганизации населения	ст. 140 Конституции Украины; ст. 13 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине»	Эффективность деятельности объединения совладельцев многоквартирных домов, добровольных объединений граждан
	Местные выборы	ст. 141 Конституции Украины; ст. 45 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине»	Уровень доверия электората к власти***Эффективность решения проблем социального характера
	Обращение граждан в органы местного самоуправления	Закон Украины «Об обращениях граждан»	Количество решенных социальных проблем, количество обращений
	Голосование по отзыву депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления	ст. 79 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине»; ст. 38 Закона Украины «О статусе депутатов местных советов»	Эффективность решения проблем социального характера
	Социально-политические акции	Конституция Украины	Число участников социальных, политических и иных акций; целенаправленность акций на решение социальных, экономических, культурных и политических вопросов; удовлетворенность жителей результатами этих акций
	Опрос граждан	Не урегулировано	Эффективность принимаемых решений, основанных на углубленном изучении социальной проблемы посредством опроса населения
	Проведение общественных экспертных клубов	Не урегулировано	Количество решенных социальных проблем
Мини-референдумы в формате «town hall meeting»	Не урегулировано	Количество выработанных совместных решений	
Интернет-порталы органов местной власти	Не урегулировано	Эффективность принимаемых решений	
2. Совместная деятельность (при участии населения) в общественной и хозяйственной сфере	Создание, формирование и развитие новых организационно-правовых структур	ст. 175, 176 Хозяйственного кодекса Украины	Уровень активности новых организационно-правовых структур; охват решаемых социальных вопросов; доверие власти к таким структурам и др.

взаимодействия органов местного самоуправления с населением (рис. 1).



**Рис. 1. Структурно-функциональная модель взаимодействия органов местного самоуправления и населения**

В современном мире большинство стран имеют территориально разветвленное административное устройство. Для них невозможно сбалансированное развитие национальных финансовых систем без решения многочисленных вопросов формирования местных (федеральных, областных, окружных, городских, муниципальных) бюджетов [2, с. 49].

Не является исключением и Украина, имеющая более 13 тыс. местных бюджетов [3]. Здесь в последнее время накопилось много нерешенных вопросов в сфере региональных финансов и их регулирования. Сюда можно отнести: хроническую нехватку денежных средств в местных бюджетах, что не позволяет осуществлять инвестирование в достаточном объеме; несовершенную систему распределения межбюджетных трансфертов; усиленную зависимость местной власти в решении финансовых вопросов от центральных органов власти и учреждений; нестабильность политической ситуации в стране.

Несмотря на то что в настоящее время финансовые возможности совершенствования управления пространственной организацией населения стали весьма ограниченны, они позволяют, в определенных рамках [4, с. 535]:

- решать проблему кредитования затрат на оборотные средства для предприятий, выпускающих конкурентную продукцию, на которую имеется устойчивый спрос;

- стимулировать на предприятиях процессы структурных преобразований, способствующие повышению конкурентоспособности производства и созданию новых рабочих мест;

- создавать за счет регионального канала налоговых поступлений реальные стимулы расширения производственной инновационной и маркетинговой деятельности эффективно работающих предприятий;

- способствовать улучшению инвестиционного климата в регионе, предоставляя коммерческим, в том числе и иностранным, инвесторам гарантии, опирающиеся на региональную собственность, и обеспечивая предприятиям права владения и пользования землей, что расши-

ряет возможности привлечения коммерческих партнеров;

- способствовать развитию в регионе малого и среднего производственного и инновационного бизнеса, оказывая прямую поддержку конкретным проектам и обеспечивая реальное распределение между предприятиями малого и среднего бизнеса определенного объема государственного заказа, полученного предприятиями региона;

- способствовать созданию развитой инфраструктуры (транспортно-складское хозяйство, материально-техническое снабжение, кредитно-финансовое обеспечение, лизинговые компании, информационные центры, биржи, сеть консалтинговых фирм и т. д.).

Перечисленные задачи не могут решаться местными органами власти в отрыве одна от другой. Все они работают на ожидаемый конечный результат — стабильный подъем производства в условиях глобализации экономики и обеспечение на этой основе роста благосостояния населения. Но для решения этих задач также необходима комплексная взаимосвязь мероприятий местных органов власти с реально протекающими процессами на предприятиях.

Опыт реализованных в Луганской области проектов показывает, что большинство предприятий, особенно проблемных, нуждаются в эффективной регулирующей роли со стороны местной власти. В то же время инструменты, которые используют местные органы власти, законодательно не оформлены, что существенно снижает возможности регионального управления пространственным развитием.

Взаимодействие местных органов власти и населения должно быть направлено на раскрытие возможностей области, которые зависят в первую очередь от экономико-географического положения; рационального использования ресурсных возможностей, а также от существенных институциональных преобразований и модернизации системы управления экономикой области. Для эффективной реализации такого взаимодействия необходимым является создание сети государственных и негосударственных учреждений регионального и местного развития. Учреждения негосударственного типа призваны повысить роль и ответственность территориальных громад, частных предпринимателей и каждого гражданина за развитие соответствующих территорий, обеспечить им возможность реального участия и влияния на решение важных проблем регионального и местного развития.

В этих условиях радикальным решением, восстанавливающим объективно принадлежащую ведущую роль местным органам власти, является переход их к технологиям управления, используемым в корпоративных структурах. Нужно заметить, что такая форма является наиболее прогрессивной. В процессе экономического развития большое значение приобретает такая корпоративная форма собственности, как коллективно-частная. Если частная собственность в ее классическом виде дезинтегрирует общество, порождая сложные социальные проблемы, то такая организационно-правовая форма, как корпорация, наоборот, создает экономические предпосылки для общественной интеграции, частичного преодоления отчуждения человека от средств производства, его результатов, от участия в управлении. Происходит так называемая деперсонализация крупной частной собственности на средства производства, выражающаяся в потере отдельными собственниками капитала персонального контроля над его функционированием [5].

Хозяйственный кодекс позволяет решать эти вопросы с привлечением предприятий (ст. ст. 175, 176 ХК Украины), поэтому внедрение новых организационно-право-

вых форм, для которых характерны партнерские отношения между органами местного управления и бизнеса в реализации стратегии социально-экономического развития области, позволит решить многие накопившие проблемы.

Децентрализация власти предполагает управление экономикой на всех уровнях, в том числе и на региональном, на контрактной основе с правительством, территориальной громадой и корпорациями. Целью регионального социального партнерства между территориальной громадой и правительством является поиск взаимовыгодного решения экономических, правовых, технических, социальных и других проблем регионального и местного развития.

Основной экономико-правовой единицей в экономической деятельности конкретной территории могут стать корпорации разных форм собственности и отраслевой направленности. Такие корпорации целесообразно объединить в единый территориально-хозяйственный комплекс, имеющий полный замкнутый цикл: добычу; обогащение; переработку; производство конкурентоспособной

инновационной продукции высоких технологий. Такой комплекс имеет смысл сбалансировать по основным товарным группам потребительского рынка.

Выводы. С повышением роли регионов в социально-экономической жизни повышается и ответственность органов местного самоуправления за создание на определенной территории стабильных условий жизнедеятельности и хозяйствования. Для принятия эффективных решений необходимо дальнейшее реформирование структуры органов местного самоуправления, состава специалистов и их функций, обязанностей и ответственности.

Выявленные формы взаимодействия населения и местной власти позволили сделать вывод, что существующие формы не отражают полной картины процесса взаимодействия сторон, поэтому необходимо его совершенствование. Перспективной формой является модель, основанная на принципах корпоративного управления, что позволит обеспечить функционирование механизма саморегулирования и самоорганизации населения региона и согласования региональных интересов в процессе создания структур корпоративного типа.

#### Список использованных источников:

1. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.
2. Клияненко Б. Использование модели немецкого бюджетного федерализма в Украине / Б. Клияненко, С. Гречаная // Экономика Украины. – 2008. – № 6. – С. 48–57.
3. В Украине утвердили уже 92% местных бюджетов [Электронный ресурс]. – Режим доступа : // <http://economics.unian.net/finance/1041831-v-ukraine-utverdili-uje-92-mestnyih-byudjetov.html>.
4. Тисунова В.Н. Трансформация украинской экономики и её региональные аспекты : [монография] / В.Н. Тисунова ; науч. ред. д-р экон. наук, Л.А. Савельев. – Луганск : РИО ЛГУВД, 2007. – 560 с.
5. Климко Г.Н. Основи економічної теорії: політекономічний ефект / Г.Н. Климко [та ін.]. – К. : Знання-Пресс, 2002. – С. 70–71.

**Анотація.** У статті розкрито роль органів місцевого самоврядування в розвитку території. Розроблено структурно-функціональну модель взаємодії органів місцевого самоврядування з населенням в Україні. Вдосконалено форму створення, формування та розвитку нових організаційно-правових структур на основі принципів корпоративного управління.

**Ключові слова:** населення, органи місцевого самоврядування, процес взаємодії, територіальна громада, управлінські рішення, форма.

**Summary.** The role of local governments in the development of the territory is disclosed. Structural and functional model of interaction of local governments with the population in Ukraine is developed. Form of creation, formation and development new organizational and legal structures based on the principles of corporate management is improved.

**Key words:** population, local governments, the process of interaction, territorial community, management decisions, form.