

В.К. МАМУТОВ, академик НАН Украины и НАПрН Украины
Институт экономико-правовых исследований НАН Украины, г. Киев

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ РЕГИОНАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Ключевые слова: экономика, регионы, центральные и местные органы власти, развитие, регулирование.

Определены основные и важнейшие аспекты регионального управления. Представлен анализ эффективности управления и использования государственной собственности. Обозначены решения актуальных вопросов местного самоуправления и совершенствования национальной нормативно-правовой базы. С учетом исторического опыта обоснована роль финансовой базы регионов в процедуре определения доли в доходах государства.

Почему ни один состав правительства не может наладить управление экономикой? Неужели мы «такі дурні», что не можем из имеющихся в стране миллионов специалистов отобрать пару десятков человек, дабы создать эффективное правительство? Дело, видимо, в другом — правительство не может овладеть ситуацией и наладить эффективную работу, не имея ни отраслевых, ни межотраслевых мощных хозяйственных структур, деятельность которых была бы скоординирована единым общегосударственным стратегическим планом.

Какой-то внешний недоброжелатель внушил руководству страны идею отказа от планирования (наши специалисты к отмене планирования не призывали) и даже отказа от управления государственной собственностью. Фонд государственного имущества Украины — это «бумажный тигр», который ничем не управляет, а только безответственно, совершенно неэффективно распродает общенародное добро. Других же структур, которые были бы заинтересованы в эффективном использовании госсобственности, нет. Вместо этого создан, опять же с подачи «доброжелательных» советников, огромный полицейский аппарат надзора.

Естественно, возникает вопрос — почему все признают важность проблемы, но не решают ее? Причин, возможно, несколько. Но одна из них, по-видимому, боязнь или нежелание центра поделить права с регионами. При советской власти такое нежелание мотивировалось обычно опасностью развития местничества. Теперь иногда ссылаются на опасность развития сепаратизма. Но опыт показывает, что эти страшными словами, как прежде, так и теперь, все же прикрывается нежелание поделиться правами. В качестве примера можно привести эпизод, имевший место в 1993 г. Тогда конкретные предложения Донецкого областного совета о передаче в регион права выдавать некоторые лицензии в Кабинете Министров Украины парировали тем, что вы, дескать, хотите забрать себе право давать разре-

шения, за выдачу которых можно брать взятки с заинтересованных лиц. То есть логика получалась такая: взятки можно брать в центре, а не в регионах. Признания днепропетровского губернатора И.В. Коломойского на заседании Специальной контрольной комиссии по вопросам приватизации 5 марта 2015 г. вызвали шок и ошеломление даже у самых либеральных депутатов парламента.

Другой аргумент — области, разные по площади, населению, экономической мощи. Это действительно так. Но это не препятствие. Можно ведь и области «подравнять», и делегировать права не совсем в одинаковом объеме. В связи с этим не лишним было бы напомнить, что распределение компетенции — это не только разделение труда между органами государства, но и создание условий для их совместной целенаправленной работы. Расширение прав — это и повышение ответственности тех, кому даны права. Разумное распределение полномочий и ответственности требует юридического закрепления, определения компетенции каждого органа.

Первое административно-территориальное деление страны — деление на области. Но что такое область, каков ее статус, в законе не определено. Есть только перечень областей в Конституции. Отсюда неопределенность в распределении полномочий и, как следствие, неорганизованность.

Нужен закон об области (был разработан проект еще в 1993—1994 гг.) и положения о распределении компетенции между центральными и областными органами, ибо мало определить компетенцию облсовета, надо распределить компетенцию между всеми министерствами, другими центральными учреждениями и их областными структурами. Иначе ведомственные указания сведут закон на нет.

Возможно, передача некоторых полномочий отдельным областям с учетом их специфики. Вероятно, области должны быть более мощными. Такие попытки предпринимались неоднократно. Так, в 1993—1994 гг. было издано несколько указов Президента о предоставлении некоторых дополнительных полномочий по хозяйственным вопросам четырем индустриальным областям, дающим более половины валового национального продукта страны (Запорожская, Днепропетровская, Донецкая, Луганская). Но их постепенно правительство

«спустило на тормозах». В 1998 г. был принят Закон «О специальных экономических зонах и специальном режиме инвестиционной деятельности в Донецкой области». Только начали реализовывать закон и получать положительные результаты, как в правительстве с подачи МВФ начались разговоры об отмене этого режима. В начале 2000 г. был издан Указ Президента о передаче Донецкой и Днепропетровской области прав по управлению государственными пакетами акций, но выполнение Указа саботировал Кабинет Министров. То есть правительство само не обеспечивает эффективного управления экономикой и государственной собственностью и в то же время не воспринимает никакого варианта перераспределения компетенции между центром и регионами. Надо решать эту проблему в законах об области и о Кабинете Министров.

«Дотационный регион» — это констатация статистики, которая не отражает всех показателей, потому, что часть поступлений у нас образовывается из бизнеса, а оплачивается на других территориях. Это касается банков, таможи, больших компаний и корпораций. Если дать самостоятельность «дотационному региону», то он себя полностью обеспечит. Потенциал, например, Донбасса достаточен для того, чтобы прокормить себя и еще и перечислять в центр. При условии большей самостоятельности, и экономической в том числе. Но это касается не только Донбасса [1]. Чтобы использовать предоставленные права для обеспечения социально-экономического развития и нести за это развитие ответственность, регионам необходимо располагать соответствующей материально-финансовой базой.

Такую базу может составить коммунальная собственность и государственное имущество, которое сейчас находится в ведении ФГИУ. Госимущество целесообразно передавать в ведение областных советов, ибо фонд не управляет предприятиями, не отвечает за последствия, а только торгует акциями (и к тому же неэффективно). Местные органы власти, в отличие от Фонда, заинтересованы в хорошей работе предприятий.

Финансовая база должна быть стабильной, прогнозируемой хотя бы в качестве определения доли в доходах государства. Такой метод применяется в ряде государств. При этом доля должна быть стабильной на много лет. Нало-

гообложение должно стимулировать. Такие примеры уже есть (с помощью оставления в местных бюджетах налога на доходы физических лиц, с помощью льгот на территориях приоритетного развития и т. п.). Правда, есть противники стимулирования налоговыми льготами. В том числе и МВФ, который опасается, что инвестиции пойдут непосредственно в регионы и он утратит возможность кредитного шантажа. Позиция МВФ и в этом деле еще раз показывает, что МВФ — это такой «партнер», которого можно считать стратегическим недоброжелателем.

Целесообразно в ряде случаев упростить технологию взимания налогов. Для многих крупных предприятий можно, например, использовать метод «от достигнутого». В сфере налогообложения он мог бы дать положительный результат. Вместо сложных расчетов и учетных операций, требующих огромного аппарата, можно просто по согласованию с предприятием устанавливать ему ежегодный рост платежей на 2—3 %. Есть и другие методы.

При наличии полномочий и материально-финансовой базы проблема будет в том, чтобы разумно ими распорядиться, планировать работу. Некоторые области и города разрабатывают Программы развития. Но трудно обеспечить эффективность этих планов при отсутствии общегосударственного долгосрочного Стратегического плана развития. Нужна общая объединяющая осязаемая цель и план ее достижения, ориентирующий и координирующий, т. е. системный. Такой подход всеми признается, но не осуществляется на практике.

Все сказанное выше, в принципе, касается не только областей, но и городов, и районов. Проблема оптимального распределения компетенции между центром и регионами — одна из основных общеполитических, социально-экономических и организационно-управленческих проблем. И направления ее решения должны найти отражение в обсуждаемой концепции реформирования политической системы Украины.

В результате глубокого изучения правового обеспечения регулирования развития городов выявлены специфические для них социально-экономические проблемы, решение которых предполагается на основе совершенствования правового статуса городов. Предлагается фор-

мирование нового законодательства о городе, с помощью которого могут быть урегулированы отношения предприятий с городом путем четкого разграничения управляющих функций между ними [2].

Проблема совершенствования правового статуса городов — один из частных аспектов развития современного городского права как системы правового обеспечения функционирования растущих городов, обеспечения их самоуправления в лице территориальных объединений граждан, сложных социально-экономических систем и субъектов хозяйствования.

В античном мире было время городов-государств. Именно античные города-полисы еще до нашей эры были первыми государственными образованиями в северном Причерноморье на территориях, вошедших в двадцатом веке в состав южных областей Украины. Уже в то время ученые выделяли особый статус города-государства как образования, способного и призванного решать все насущные проблемы его населения. Платон отмечал, что город — это место обитания множества людей, подчиняющихся общим постановлениям, живущим по одному и тому же закону [3]. В средние века было время вольных городов и их союзов. В этом отношении известен пример объединения германских городов в Ганзейский союз, что способствовало развитию не только самих городов, но и регионов, государства в целом. Сам факт объявления поселения городом имел большое значение для его последующей истории. Так, объявление Макленбургским ландфюрстом 24 июня 1218 г. факта распространения на Росток городского права, действовавшего в Любеке — главном городе Ганзейского союза, привело к бурному его развитию [4].

Исследователи отмечают большую политическую и экономическую самостоятельность средневековых городов, их крайне позитивную роль в развитии Европы. В странах Западной Европы города противостояли и часто побеждали (не всегда без кровавых стычек) власти церковной знати, нередко их союзниками выступали главы государств (в Германии — императоры, во Франции — короли). Города решали вопросы торговли и ремесла, рынка, чеканки монет, суда и быта, войны и мира и умели постоять за свои права.

Во многих городах Украины, включая Киев, на протяжении нескольких столетий действо-

вало Магдебургское (или немецкое) право, регламентировавшее многие внутригородские, в том числе хозяйственные отношения, закреплявшие права и свободы городов, которые добились предоставления им особого правового статуса. В новое время особый статус портофранко получила Одесса. Выделяются по правовому положению города градоначальства, а в советское время — города республиканского подчинения. В современную эпоху появляются огромные города и «связки городов» — мегаполисы, численность населения и экономический потенциал которых сопоставимы, а то и превышают, аналогичные показатели целых стран. В таких условиях, естественно, проблема правового статуса городов, формирования нового «правового кентавра» — современного Городского права — все более актуализируется.

Вопросы совершенствования правового регулирования местного самоуправления в последнее время занимают достаточно большое место в деятельности как законодательных, так и научных органов и учреждений Украины. Но необходимо в новом законодательстве больше уделять внимание городам как социально-экономическим системам и хозяйственным комплексам, исполняющим, к тому же, роль системообразующего центра для крупных экономико-географических регионов.

Разработки, проведенные в Институте экономико-правовых исследований НАН Украины, показали, что решение задачи правового статуса шахтерских городов имеет некоторые особенности. Так, изучение вопросов правового обеспечения их социально-экономического развития показывает, что имеются некоторые специфические проблемы, связанные с использованием недр (подработка территорий, образование терриконов, поступление шахтных вод), тяжелыми и опасными условиями труда значительной части населения, ограничениями рентабельности шахт из-за обусловленности всей системы цен на уголь и связанными с этим ограничениями в налогообложении, приводящими к снижению отчислений в бюджеты городов и др.

Названные и другие особенности должны учитываться при определении полномочий органов самоуправления городов. В то же время их необходимо рассматривать не только как «базовый» уровень самоуправления с той или иной спецификой (промышленной,

портовой, курортной, столичной и т. п.), но прежде всего как целостную социально-экономическую систему. А это означает, что оптимальное правовое обеспечение социально-экономического развития может быть достигнуто только при целостном определении правового статуса города как такового, а не только посредством определения полномочий городского Совета или его исполкома, как это имеет место сейчас. Нужно решать также более общую проблему статуса города в форме издания «Закона о городе», в котором следует учесть и специфику шахтерских городов. В основу разработки Закона можно заложить концепцию города как самоуправляющейся ассоциации свободных тружеников и субъектов хозяйствования и комплексный подход к регулированию внутренних отношений (по аналогии с подходом, характерным для стародавнего городского права).

Городской Совет и его исполком, выполняя функции власти, обеспечения правопорядка, должны одновременно осуществлять функции контроля и надзора за деятельностью хозяйственной администрации, обеспечения социальной направленности ее деятельности, надлежащих условий и охраны труда и другие функции.

Что касается специфики, связанной с использованием недр, то целесообразно предоставлять право советам шахтерских городов как муниципальным собственникам передавать в долгосрочную аренду, бессрочное пользование или продавать отечественным и иностранным организациям земли, занятые терриконами, включая прилегающую к ним зону безопасности, сами терриконы, право рационального использования или вывоза их. Вырученные средства должны поступать в бюджет города. Предоставление городам такого права могло бы способствовать привлечению иностранных инвесторов, что само по себе имеет большое значение. Сегодня же сотни как действующих, так и недействующих терриконов занимают большие площади в городах. Это сдерживает развитие населенных пунктов в сложившихся границах, заставляет жилую застройку двигаться в направлении прилегающих к городской черте сельскохозяйственных предприятий, изымать из их пользования сельскохозяйственные угодья, что отрицательно сказывается на уровне сельскохозяйственного произ-

водства, приводит к необходимости уплаты городом больших компенсаций за изъятие земель. И это когда в городах имеются пригодные в градостроительном отношении к жилой и производственной застройке территории, занятые породными отвалами угольных шахт.

Горисполкомам должно быть предоставлено право выступать инициаторами и соучредителями объединений и консорциумов по производству продовольствия, товаров народного потребления, строительству жилья, гостиниц, обустройству и эксплуатации рекреационных зон.

Горсоветам должно быть предоставлено право выступать инициаторами и соучредителями оздоровительных объединений с отводом городам необходимых территорий и акваторий в рекреационных зонах (на условиях бессрочного пользования, долгосрочной аренды или на праве коммунальной собственности).

Обязательным должен быть учет ущерба от действующих на территории города предприятий и организаций. Вести такой учет должно соответствующее подразделение горисполкома. В этой связи шахтерским городам необходимо предоставить право активно влиять на эти процессы, а именно в целях устранения вредного воздействия не только приостанавливать эксплуатацию предприятий, но и обязывать их собственников репрофилировать в рамках программы социально-экономического развития города такие предприятия (производства). Такие полномочия были бы направлены также и на реструктуризацию промышленности шахтерских городов.

Город может создавать в коммунальной собственности любые предприятия, необходимые для удовлетворения его нужд. В условиях реструктуризации производства промышленных городов вообще и шахтерских в частности, когда такая деятельность создает новые рабочие места, улучшает экологическую обстановку, необходимо создавать для таких предприятий режим наибольшего благоприятствования. Например, бывшие работники шахт, высвобождающиеся в связи с сокращением штата, могут направляться для дальнейшей работы в сферу обслуживания, на другие предприятия. Может проводиться их переквалификация за счет средств местного Совета или предприятий, которые в дальнейшем будут использовать их труд. При этом считается важным, кроме льгот,

которые имеют право предоставить местные органы этим предприятиям, законодательно закрепить возможности предоставлять им и льготные кредиты на развитие производства. Критерием приоритетности может служить план социально-экономического развития города и реализация предприятием поставленных в нем задач.

Подлинное самоуправление — это санкционированная законом форма самоорганизации граждан для решения непосредственно или через избираемые ими органы всех вопросов местного значения. Многие проблемы при хорошей профессиональной подготовке городских органов управления и эффективном контроле со стороны Советов можно решить силами самих городов. Для этого, на наш взгляд, нужно совершенствовать общее законодательство о городе, и шахтерском в частности.

Одной из основных задач служит планирование внедрения передового опыта по городам и районам области. Планы внедрения передового опыта по городу составляются по пяти основным направлениям: в области совершенствования технологических процессов, повышения уровня механизации и автоматизации производства, освоения новой и улучшения качества выпускаемой продукции; в области организации, нормирования и оплаты труда; в области организации индивидуального и коллективного соревнования; в области совершенствования управления производственно-хозяйственной деятельностью; в области экономии сырья и материалов, топливно-энергетических ресурсов, инструмента, передовых форм организации складского хозяйства.

Сводный план по городу (району) включает по каждому из указанных направлений наиболее важные для данного региона мероприятия, которые касаются заимствования и внедрения передового опыта, способствующего интенсификации экономики города, решению актуальных проблем. «Германия и Япония выделяются на фоне своих соседей теми же системными отличиями — всегда изобиловали коммунальными институтами. Обе нации известны своей приверженностью порядку и дисциплине, в основе их лежат общинные традиции культуры» [5, С. 342]. Это позволит взять под контроль изучение, распространение и внедрение передового опыта, не только относящегося к улучшению условий труда, но

и ценного опыта передовых трудовых коллективов по организации отдыха трудящихся, улучшению обеспеченности детскими садами и лагерями отдыха, снижению заболеваемости, воспитанию кадров и др.

Важно подчеркнуть, что разрабатываемые планы внедрения передового опыта предусматривают оценку экономической эффективности его использования на предприятиях города, района.

Опыт создания и функционирования в городах и районах свидетельствует, что при правильной постановке дела они могут стать важным звеном в оптимизации сочетания отраслевого и регионального управления внедрением передового опыта, усилении его воздействия на рост эффективности и качества работы.

Важнейший компонент системы управления внедрением передового опыта — совершенствование оценки результатов деятельности конкурирующих предприятий. В этой борьбе — оценка деятельности трудовых коллективов в сравнении с высшими, воплощающими в себе передовой опыт, достижениями в росте эффективности производства и определение мест всех участников соревнования в зависимости от достигнутых ими результатов (от первого до последнего).

Внутригородское соревнование получает большую социальную направленность, что соответствует специфике его организации на региональном уровне. Важно также, что при этом отпадает необходимость «изобретать» способы, методы обобщения качественно разнородных и несоизмеримых показателей экономического и социального характера, дублировать отраслевую информацию о производственно-хозяйственной деятельности трудовых коллективов города, района при подведении итогов соревнования между ними.

Эти показатели должны характеризовать условия труда, уровень общего и профессионального образования работников, социально-бытовые условия, трудовую дисциплину, стабильность кадров и пр.

Однако для обеспечения объективности в оценке его итогов чрезвычайно важно обеспечить сопоставимость соревнующихся коллективов по тем или иным показателям социального развития. И в этом плане, как справедливо отмечают В.Г. Асеев и О.И. Шкаратан [6],

большое будущее принадлежит социальным нормативам. Реальное сравнение двух и более коллективов по тем или иным показателям социального развития невозможно без систем соответствующих нормативов. Именно нормативные показатели обеспечивают решение проблемы сравнимости достижений различных предприятий по тому или иному направлению развития.

Отсюда ясно, что при таком подходе к определению показателей уровня социально-бытовых условий развития трудовых коллективов они будут характеризовать в обобщенном виде степень приближения к определенному эталону по каждому из них, а обобщающий комплексный показатель уровня социального развития трудового коллектива того или иного предприятия — средний уровень приближения к его нормативному состоянию. Следовательно, процесс социального развития коллектива за тот промежуток времени, за какой подводятся итоги соревнования (год, квартал), может быть представлен как постепенное приближение к нормативным показателям, а роль соревнования — всемерно содействовать этому. Именно такой аспект особенно важен для соревнования, организуемого на региональном уровне.

В экономической литературе отмечается, что определенным недостатком рассмотренного выше способа расчета комплексного показателя (коэффициента) уровня социально-бытовых условий работающих является то, что все применяемые для этого частные показатели социального развития считаются равнозначными, хотя в действительности существуют очевидные различия в приоритетности отдельных из них. В этом случае предлагается обобщающий (комплексный) показатель уровня социального развития определять не только на основе соответствующих нормативов, но и с учетом значимости частных показателей.

Вполне очевидно, что в настоящее время далеко не на всех предприятиях создана хорошая нормативная база по показателям социального развития. В этом случае сравнение фактических значений таких показателей следует производить с высшими достижениями передовых коллективов (в группе соревнующихся), принимаемыми в качестве нормативов. Применительно к соревнованию такой метод вполне приемлем.

Объединения трудовых коллективов могут быть в форме отраслевых и региональных ассоциаций предприятий или советов трудовых коллективов.

Названные базовые социальные субъекты и их объединения могут быть у нас главными компонентами или главными «игроками» гражданского общества. Другие организации, составляющие гражданское общество, в том числе политические партии, так или иначе должны опираться на эти социально-экономические системы.

Именно такое гражданское общество может быть силой, которая в состоянии обеспечить социальную справедливость, верховенство права в обществе.

В Израиле, например, представлены все виды собственности. Однако наибольший удельный вес имеют ее государственная и коллективная формы. В качестве специфической для Израиля социально-экономической структуры выступают киббуцы — сельскохозяйственные коммуны, появившиеся в Палестине еще в первой четверти XX в. и до сих пор служащие основной формой ведения сельского хозяйства, обеспечивающей освоение земель и снабжение страны продовольствием. В последней четверти XX в. киббуцы коммерциализировались, то есть обзавелись и несельскохозяйственными предприятиями — магазинами, пансионатами, ресторанами, гостиницами и т. п. В киббуцах также производят и некоторые промышленные товары. Как свидетельствует многолетний опыт, киббуцы — достаточно эффективное коллективное сельское хозяйство на государственной земле. Это объединение людей, совместно владеющее всем имуществом киббуца: средствами производства, жилыми помещениями и общественными зданиями. Киббуцы обеспечивают образование, трудоустройство и культурную жизнь своих членов, заботятся об их благосостоянии. Коллективный образ жизни — основная идея киббуца. В каждом из них есть общая столовая: члены киббуца могут бесплатно питаться в ней или брать еду на дом. Кроме того, они могут получать основные продукты питания в киббуцном магазине. Размеры и «возраст» киббуцев различны. Есть новые, где живут и работают несколько десятков молодых людей, в состав других входят сотни семей из трех—четырех поколений [7, С. 78].

Кроме киббуцев существует два вида сельскохозяйственных кооперативов — «мошавовдим» и «мошавшитуфы». В кооперативе типа «мошавовдим» каждая семья ведет свое хозяйство, однако сбыт продукции и снабжение кооператива (закупка материалов) осуществляются централизованно. По степени коллективизации кооператив типа «мошавшитуфа» нечто среднее между киббуцем и «мошавовдим». Ответственность в данном случае коллективная, хозяйство ведется совместно, а доходы от него распределяются в соответствии с критериями, установленными самим мошавом. Можно сказать, что мошавы такого типа сходны с советскими колхозами.

Необходимо обеспечить реальное самоуправление территориальных общин и реальное участие трудовых коллективов в управлении предприятиями любых форм собственности. При этом может быть использован богатый опыт многих европейских стран, в частности Германии, где давно и повсеместно эффективно работают и органы самоуправления, и советы персонала предприятий.

С учетом наших «общинных традиций» особо хотелось бы подчеркнуть важность радикального повышения степени участия трудовых коллективов в решении проблем социально-экономического развития предприятий и территориальных формирований.

Хозяйственным кодексом Украины (ст. 65 «Управление предприятием» и др.) предусмотрено участие трудового коллектива в управлении предприятием и указывается, что полномочия трудового коллектива по его участию в управлении определяются уставом или другими учредительными документами в соответствии с требованиями Хозяйственного кодекса, законодательства об отдельных видах предприятий, закона о трудовых коллективах.

С учетом этих традиций и реалий, действующего законодательства, законодательства Германии и других стран Европы по участию персонала в управлении предприятиями всех форм собственности, одной из активных структур гражданского общества должен быть именно трудовой коллектив.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Тарута С.* Если Донбассу дать самостоятельность, то он себя обеспечит / С. Тарута // *События недели*. — 2015. — № 1. — 6 января (188).

2. *Проблемы* развития промышленных городов Украины : Сб. науч. тр. / НАН Украины, Ин-т экон.-прав. исслед. ; отв. ред. В.В. Финагин [и др.]. — Донецк : ИЭПИ НАН Украины, 1994. — 187 с.
3. *Кызласов Л.Р.* Античная традиция о благосостоянии города в центре Азии / Л.Р. Кызласов // Вести Московского ун-та. Сер. История. — 1992. — № 3. — С. 31—37.
4. *Майер Х.* Любек и Росток / Х. Майер // Гутен Таг. — 1993. — № 5. — С. 17—22.
5. *Фукуяма Ф.* Доверие: социальные добродетели и путь к процветанию : Пер. с англ. / Ф. Фукуяма. — М. : Издательство АСТ ; Ермак, 2004. — 730 с.
6. *Асеев В.Г.* Социальные нормативы и социальное планирование / В.Г. Асеев, О.И. Шкаратан. — М. : Профиздат, 1984. — С. 39—46.
7. *Мамутов В.К.* Опыт эффективного коллективного сельскохозяйственного производства / В.К. Мамутов // Экономика Украины. — 1999. — № 8. — С. 75—78.

Надійшла 10.03.2016

REFERENCES

1. Taruta S. (2015), "If the Donbas to independence , he will provide yourself", *Sobytiya nedeli*, vol. 1, no. 188.
2. Problemyi razvitiya promyishlennyih gorodov Ukrainyi [Some aspects of the improvement of the legal status of the mining towns](1994), in Finagin V.V. (ed.), IEPI NAN Ukrainyi, Donetsk, Ukraine.
3. Kyzlasov L.R. (1992), "The ancient tradition of the welfare of the city in the center of Asia", *Moscow University Bulletin. Series History*. vol. 3, pp. 31-37.
4. Henry Mayer (1993) "Ljubeki Rostok", *Guten Tag*. vol. 5, pp. 17-22.
5. Fukuyama F. (2004), *Doverie: sotsialnyie dobrodetelii put k protsvetaniyu* [Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity], ООО "Izdatelstvo АСТ": "Ermak", Moscow, Russia.
6. Aseev, V.G. and Shkaratan, O.I. (1984), *Social'nye normativy I social'noe planirovanie* [Social norms and social planning], Profizdat, Moscow, Russia.

7. Mamutov, V.K. (1999), "Experience of effective collective agricultural production", *Economy of Ukraine*. vol. 8, pp. 75-78.

В.К. Мамутов

Інститут економіко-правових досліджень
НАН України, м. Київ

ПРАВОВІ АСПЕКТИ РЕГІОНАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ

Визначені основні та найважливіші аспекти регіонального управління. Проаналізовано ефективність управління і використання державної власності. Визначено шляхи вирішення актуальних питань місцевого самоврядування та вдосконалення національної нормативно-правової бази. З урахуванням історичного досвіду обґрунтовано роль фінансової бази регіонів у процедурі визначення частки в доходах держави.

Ключові слова: економіка, регіони, центральні та місцеві органи влади, розвиток, регулювання.

V.K. Mamutov

Institute of Economic and Legal Researches
of NAS of Ukraine, Kyiv

LEGAL ASPECTS OF REGIONAL MANAGEMENT

The article defines the basic and most important aspects of the regional government. The analysis of the state property using effectiveness and identifies the main challenges to address topical issues of local importance, including the improvement of the national legal framework are revealed. The role of the regional financial base in the procedure for determining the proportion of the state income, based on historical experience is substantiated.

Key words: economy, regions, central and local governments, development, regulation.