

9. Додонов О. Підвищення оплати праці працівників як фактор прискорення розвитку підприємств виробничої сфери // Управління проектами та розвиток виробництва: Збірник наукових праць. – Луганськ. – 2004. – №4(12). – С. 171-179

*Annotation.* The article is sanctified to the problem of adjusting of charges on payment of labour on the enterprises of Ukraine. On the modern stage of development of sociallabour relations there is an original disbalance between payment of labour and labour of "piece-work-men" and part-time "lecturers" productivity. Thus the productivity, intensity of labour of workers of basic production grows, and the labour of other categories of workers, which must provide the process of production, productivity remains at last level, and this level does not grow on occasion, but diminishes. In the same time a salary grows for all workers identical rates and related to the legislative increase of level of МЗП. For the removal of these confusions necessary is development of methodical approaches, by means of which it is possible to attain both balanced of payment and labour of all categories of workers productivity and provide the increase of production, realization and receipt of incomes volumes on these principles.

**Keywords:** payment of labour, labour, expense productivity, backlogs, adjusting methods, enterprise.

УДК: 352.93

Тереняк Л.В., канд.наук з держ. упр.  
Харківський національний аграрний університет ім. В.В. Докучаєва

## ІСТОРИЧНІ ТА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ ПЕРЕДУМОВИ ФОРМУВАННЯ ІНСТИТУТУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ НА СЕЛІ

*Анотація.* Розглянуто історичні і соціально-економічні передумови формування інституту місцевого самоврядування на селі.

**Ключові слова:** міське самоврядування, сільські території, аграрна політика, громада, адміністративна реформа.

**Постановка проблеми.** Історично склалося, що продуктивні сили в країні розміщені нерівномірно. З однієї сторони, є території, що сконцентрували в собі велику частину фінансового, промислового, науково-технічного та кадрового потенціалу, що забезпечені розвинутою системою виробничої, соціальної і ринкової інфраструктури. З іншої, велика кількість сільських територій, із слаборозвинутою інфраструктурою і низьким рівнем життя населення, більша частина з яких знаходиться в депресивному стані.

Посилення нерівномірності соціально-економічного розвитку територій і загострення протиріч між містом і селом, в період формування цивілізованих ринкових відносин, ставить перед наукою завдання глибокого і всебічного аналізу об'єктивних основ негативних тенденцій, а також розробки системи науково-обумовлених заходів по їх попередженню і усуненню.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Розглядаючи особливості становлення місцевого самоврядування в Україні можна виділити такі важливі етапи як період Київської Русі (“Руська правда”), Запорізька січ (козацьке самоуправління), часи громадянської війни (створення губернських, повітових, волосних та сільських ревкомів, що відповідають засадам планової економіки, а саме управління “зверху-донизу”), ліквідація партійно-комсомольських структур на початку 90-х років минулого століття і утворення адміністрацій різного рівня, як структур, підпорядкованих Президенту [1, с 7-9].

Все частіше можна зустріти в спеціальній науковій літературі публікації, що присвячені проблемам функціонування та розвитку сільських територій, особливо, розглядаючи їх не тільки з боку просторової бази для сільськогосподарського виробництва, а й як елемент конкретної адміністративної одиниці з власною моделлю самоуправління. Існує декілька поглядів щодо функціонування сільських територій. З одного боку, сільські території розглядаються як один із основних об'єктів аграрної політики держави. Інші науковці вважають сільські території незалежним напрямом економічної політики держави. Ми погоджуємося з думкою, що не можна розглядати дану категорію відокремлено або від сільського господарства, або від інших видів господарського життя даної території. В Європі, основою розвитку сільських територій виділяють місцеве самоврядування, такий вид політики в якій переважає сільськогосподарський напрямок, але залишаючи першочергову роль у розвитку сільських територій саме рівню добробуту сільських жителів і доходів місцевих бюджетів [2, с.68].

**Постановка завдання.** В умовах сучасного вивчення і аналізу ролі і значення місцевого самоврядування в системі управління громадою, регіоном

країною в цілому, малодослідженими залишаються історичні і соціально-економічні передумови формування інституту місцевого самоврядування на селі.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Серед сільських поселень України майже 35% становлять малі села (84% з них – так звані “вимираючі” села), 25% – середні, 40% – великі села (у них зосереджено 80% сільського населення).

Доля українського села тісно пов'язана із соціально-економічними, політичними процесами, які або сприяли розвиткові традиційного для нього життєвого укладу з одночасною адаптацією до тенденцій соціально-економічного буття, або завдавали йому нищівних ударів. Тільки у ХХ ст. відбулися дві радикальні зміни фундаментальних засад сільського буття, які радикально вплинули на його розвиток.

Деградація села пов'язана зі сталінським періодом аграрної політики держави, внаслідок якої у 20-ті – на початку 30-х років ХХ ст., а в Західній Україні – наприкінці 40-х – на початку 50-х років було проведено насильницьку колективізацію, запроваджено позаекономічний примус до праці, відновлено феодалські методи експлуатації.

Особливо постраждало українське село від голодомору 1932–1933 рр., який забрав до 9 млн. людських життів. Дорого обійшлися йому політика індустріалізації, “експерименти” в аграрній політиці керівництва колишнього СРСР (ліквідація “неперспективних сіл”, руйнування поселень у зоні створення штучних водосховищ тощо). Програма стирання суттєвих відмінностей між містом та селом обернулася новими невирішеними проблемами як для міста, так і для села. У 70-ті роки ХХ ст. розширення господарств спричинило до об'єднання колгоспів, радгоспів, районів, об'єктів соціально-культурного призначення, внаслідок чого занепало багато сіл, позбавлених шкіл, медичних установ, крамниць, клубів тощо. Скорочення будівництва доріг спричинило обмеження зв'язків між селами, приховане безробіття. Спроба поширити міський спосіб життя на село внесла розлад у традиційний уклад.

Сучасні реформи на селі теж не додають його мешканцям соціального оптимізму. Протягом кількох останніх десятиліть спостерігається стійка міграція сільського населення у місто. Мотиви її різноманітні: ширші можливості для працевлаштування, кращі побутові умови, задоволення культурних потреб. У 90-х роках у зв'язку з погіршенням рівня життя міського населення намітився зворотний міграційний потік – з міста до села [3].

Безумовно, ці процеси безпосередньо вплинули на становлення інституту самоврядування в Україні, оскільки саме територіальна громада та обрані нею органи місцевої влади уособлюють владу народу і визначають ефективність цієї влади. Розвиток місцевого самоврядування, а отже і його вплив на облаштування й використання потенціалу сільських територій детермінується багатьма чинниками, основоположними з яких є правове та теоретико-методичне забезпечення самоврядування. Саме виходячи із принципових положень нормативно-правового та теоретико-методичного супроводу становлення самоврядування в Україні, нами здійснена його періодизація:

*Перший (1990-1995рр.)* – прийняття Верховною Радою УРСР Закону “Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування” від 07 грудня 1990р. з подальшими редакціями, згідно якого обиралися місцеві ради всіх рівнів і були спочатку ліквідовані, а потім відновлені державні адміністрації [4]. Вплив органів місцевого самоврядування на розвиток сільських територій залишається мінімальним.

*Другий (1996-1999рр.)* – прийняття нової Конституції України від 28 червня 1996 р., в якій визначено правові засади створення та функціонування органів місцевого самоврядування [5]. З 1997 р. прийнято низку указів з проведення адміністративної реформи та удосконалення державної служби, а 21 травня 1997р. Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні”[6]. Таким чином були створені правові основи для посилення впливу органів місцевого самоврядування на вирішення питань життєзабезпечення територій, але відсутність адекватної матеріальної бази не сприяла практичній реалізації правових норм.

*Третій (2000-2005рр.)* – посилення уваги до проведення адміністративної реформи, у тому числі й до вирішення проблем розвитку місцевого самоврядування через прийняття відповідних указів від 25 травня 2001 року Указу Президента України “Про концепцію державної регіональної політики” [7], і від 30 серпня 2001 р. – Указу Президента України “Про державну підтримку розвитку місцевого самоврядування в Україні” [8], якими затверджено Програму державної підтримки місцевого самоврядування в Україні, йдеться про створення умов для децентралізації управління й одночасно визнається, що слабка активність місцевих громада не дозволяє їм, без підтримки держави, забезпечити результативне управління територіальним розвитком.

*Четвертий (2006р.-2009рр.)* – розроблення комплексного підходу до побудови інституту місцевого самоврядування з обґрунтуванням доцільності одночасного проведення бюджетної, податкової, адміністративної та територіальної реформ. У цей період, крім декларативних заяв уряду, не було проведено жодної реформи щодо забезпечення децентралізації влади і розвитку місцевого самоврядування. Разом із цим, попри надзвичайно складну ситуацію із фінансовим забезпеченням виконання управлінських функцій, місцеві ради вимушені вирішувати безліч питань життєзабезпечення населення, від виконання яких відмовилася держава.

*П'ятий (з 2010р.)* – прийняття Закону України “Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів ”[9] і нового Бюджетного Кодексу [10] покликано поліпшити організаційно-фінансову основу місцевого самоврядування. Безумовним плюсом (при всіх недоліках) нового закону є забезпечення можливості проведення виборів за змішаною пропорційно-мажоритарною системою, що може позитивно вплинути на здатність представницької влади на місцях розв’язувати проблеми територіального розвитку.

Починаючи з третього періоду, який було ознаменовано прийняттям відповідного закону про самоврядування, можна сказати, розпочався

повноцінний процес розбудови інституту місцевого самоврядування в Україні. Згідно з Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні” [6], місцеве самоврядування – “це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади - жителів села чи добровільного об’єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України”.

В сучасних умовах особливо гостро ставляться питання розвитку українського села, яке по праву можна вважати колискою української нації. Кардинальні зміни, які відбулися останнім часом в економіці країни, пов’язані з формуванням приватної власності на засоби виробництва, реформування сільського господарства з реорганізацією сільськогосподарських підприємств, суттєво змінили умови функціонування соціальної інфраструктури на селі, загострили проблеми забезпечення розвитку сільських територій, умов проживання та зайнятості жителів села [11]. Зміна економічних аспектів життя не може відбуватися осторонь соціальних, без яких неможливо забезпечити загальний позитивний результат. В складних сьогоденних умовах, відновлення сталого розвитку села з усіма його видами економік, є дуже складним завданням, навіть при збільшенні фінансування в сільське господарство. Необхідно підходити до даного питання виважено, враховуючи всі особливості і відмінності в укладі життя на селі, формуванні виробничих процесів, враховуючи позитивний світовий досвід. Питання сутності і завдань політики розвитку сільських територій є важливим, стратегічним аспектом функціонування економіки в цілому, а особливо у форматі місцевого самоврядування даної територіальної одиниці.

**Висновки.** Кардинальні зміни, які сьогодні потрібні на селі, передусім пов’язані зі зміною ідеології розвитку в межах сільських територій. Перш за все, це стосується зміни відношення з боку держави до самого селянина, як важливого суб’єкта суспільства, необхідності покращити соціально-

психологічний клімат на селі, подолати невпевненість сільського населення у кращому майбутньому, а також важливо відновити довіру до влади.

На нашу думку, необхідне масштабне пропагування і прощтовхування інтересів мешканців села, впровадження цілеспрямованої реалізації органами місцевого самоврядування державної політики розвитку сільських територій. Основними напрямками державного і регіонального управління соціально-економічної інфраструктури села з боку як державних органів так і місцевого самоврядування має бути не тільки підтримка систем освіти і охорони здоров'я; соціальний захист населення і охорона навколишнього середовища; боротьба з бідністю і впровадження програм допомоги малозабезпеченим; підтримка і розвиток інфраструктури житлового будівництва; стабільна політика формування зайнятості на селі, а також і активізація біологічного потенціалу агроєкосистеми, підтримка природно-ресурсного потенціалу і історичної спадщини території.

### **Література:**

1. Белебега І. О. Адміністративно-територіальна реформа в регіонах України: [монографія] / І. О. Белебега, В. В. Бакум. – Х.: ХНТУСГ. – 2007. – 156 с.
2. Розвиток сільських територій України / за ред. О. Г. Осауленка – К.: ІВЦ Держкомстату України, 2006. – 751 с.
3. Городяненко В. Г. Соціологія / В. Г. Городяненко. – К.: Видавничий центр “Акалемія”. – 2008. – 251 с.
4. Закон Української РСР “Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування” від 07 грудня 1990р. № 533-ХІІ / Електронний ресурс // <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=533-12>.
5. Конституція України. – Одеса: Неогоціант, 2005. – 80 с.
6. Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні”. – Х.: Парус, 2008. – 96 с.

7. Указ Президента України “Про концепцію державної регіональної політики” від 25 травня 2001р. – № 341/2001 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=341%2F2001>.

8. Указ Президента України “Про державну підтримку розвитку місцевого самоврядування в Україні” від 30.08.2001 № 749/2001 редакція від 27.08.2002, [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1083.2647.0>.

9. Закон України “Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” від 10.07.2010р. № 2487-VI / Електронний ресурс // <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1667-15>.

10. Бюджетний кодекс України [Електронний ресурс] від 08.07.2010р. № 2456-VI / Режим доступу: // <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=8&nreg=2456-17>

11. Павлов О. І. Сільські території України: історична трансформація парадигми управління: [монографія] / О.І. Павлов. – Одеса: Астропринт, 2006. – 360 с.

### **Summary.**

**Problem.** Under present conditions remain scarcely explored the historical and socio-economic conditions of formation of local government institution in the village.

**Results.** The fate of the Ukrainian village is closely linked to socio-economic and political processes that have contributed to the development or for a traditional way of life with simultaneous adaptation to trends in social and economic life, and caused him a crushing blow. Only in the XX century there were two radical changes fundamentals of rural life, which radically influenced his development.

Local self-governments, and thus its impact on settlement and the potential of rural areas is determined by many factors, fundamental of which is the legal and theoretical and methodological support of government. It is based on the key provisions of the legal and theoretical-methodological support the formation of government in Ukraine, we have carried out his periods of 1990 and in our time (allocated 5 stages).

**Conclusions.** In our opinion, it is necessary to promote large-scale and push the interests of the villagers, the introduction of targeted local government policy of rural development. The main areas of public administration and regional socio-economic infrastructure in rural areas of both public authorities and local governments should not only support of education and health care, social protection and environmental protection, the fight against poverty and implementation of programs to help low-income; support and development infrastructure of housing, stable employment policy formation in the country, as well as the activation of the biological potential of agro-ecosystems, maintaining natural resources and heritage areas.