

8. *Лефевр В. А.* Конфликтующие структуры. — М, Советское радио. 1973. — 158 с.

9. *Лефевр В. А.* Лекции по теории рефлексивных игр. — М.: Л.: 53 Когито-Центр, 2009. — 218 с.

10. *Новиков Д. А., Чхартишвили А. Г.* Рефлексивные игры. — М.: СИНТЕГ, 2003. — 160 с.

11. *Щедровицкий Г. П.* Мышление. Понимание. Рефлексия. — М., 2005. — 800 с.

12. [http://www.nspp.gov.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=188:-lr-&catid=18:2010-01-19-23-01-25&Itemid=11](http://www.nspp.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=188:-lr-&catid=18:2010-01-19-23-01-25&Itemid=11)

Статтю подано до редакції 12.05.11 р.

УДК 352.07:353.2

*І. В. Білоконь*, канд. екон. наук., доц.,  
старший науковий співробітник,  
доц. кафедри регіональної економіки  
ДВНЗ «Київський національний економічний університет  
імені Вадима Гетьмана»

## **МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В СИСТЕМІ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ РЕГІОНІВ**

**АНОТАЦІЯ.** У статті висвітлюються особливості розвитку системи місцевого самоврядування в Україні, його місце в системі регіонального управління, обґрунтовується необхідність його реформування в умовах розвитку ринкових відносин та впливу глобалізаційних чинників на розвиток економіки країни та її регіонів.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** компетенції, місцеве самоврядування, повноваження, регіональне управління, суб'єкти управління, територіальна громада.

**АННОТАЦИЯ.** В статье освещаются особенности развития системы местного самоуправления в Украине, его место в системе регионального управления, обосновывается необходимость его реформирования в условиях развития рыночных отношений и влияния глобализационных факторов на развитие экономики страны и ее регионов.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** компетенции, местное самоуправление, полномочия, региональное управление, субъекты управления, территориальная громада.

**ANNOTATION:** The article highlights the peculiarities of the evolution of local self-governance' system in Ukraine, its place in the system of regional governance. The article justifies the necessity of reforming of the above mentioned local self-governance system especially under condition of developing free-market relations and under effect of globalization processes on the development of economy of Ukraine and its regions.

**KEY WORDS:** competence, local self-governance, authorities, regional governance, subject of the governance process, territorial community.

**Постановка проблеми.** Питання управління регіональним та місцевим розвитком займає ключове місце у системі регіональної політики України. Регіональна політика — це комплекс заходів та механізмів щодо управління економічним, соціальним, культурним та екологічним розвитком регіональних соціально-економічних систем. Пріоритетом регіональної політики України є створення умов для забезпечення більш ефективного використання регіонами власного ресурсного потенціалу, зменшення диференціації соціально-економічного розвитку регіонів та підвищення добробуту населення. Досягнути стабільного регіонального розвитку можливо лише шляхом децентралізації владних повноважень центральної влади на користь регіональних та місцевих органів управління. Нестабільність економічного розвитку регіонів на сучасному етапі, наявність кризових станів у динаміці росту, посилення асиметрії регіонального розвитку обумовлюють необхідність пошуку механізмів здійснення системних змін в організації влади на місцевому рівні з метою розширення прав, компетенцій та повноважень місцевих органів влади. Розвиток місцевого самоврядування є невід'ємною складовою процесу державотворення в Україні.

В цій ситуації все більше актуалізується проблема реформування системи органів місцевого самоврядування. Законодавчим підґрунтям для таких змін має бути Конституція України, затверджена Кабінетом Міністрів України Концепція реформи місцевого самоврядування, Європейська хартія місцевого самоврядування, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», реформа адміністративно-територіального устрою країни.

Одним з найважливіших напрямів подальшого розвитку регіонального управління є реформування системи місцевого самоврядування і досягнення на цій основі європейських стандартів дієздатності органів місцевої влади.

Дослідженню проблем управління регіональним розвитком, ролі місцевого самоврядування в системі управління розвитком регіонів, необхідності реформування цього інституту державного управління, особливостям його розвитку в Україні присвячені наукові праці багатьох вітчизняних авторів: В. О. Антоненко, М. О. Баймуратова, В. І. Борденюк, С. О. Білої, О. В. Батанова, М. І. Долішнього, В. І. Жук, В. В. Кравченко, В. С. Куйбіди, А. Ф. Мельник, В. Ф. Погорілко, М. О. Пухтинського, М. В. Скиби, О. П. Скорохода, В. І. Чужикова та ін.

**Постановка завдання.** Становлення України як суверенної демократичної соціальної правової держави робить актуальною проблему формування самодостатніх громад, розширення їх прав та повноважень. Досягнення стабільного соціально-економічного розвитку територій, підвищення рівня добробуту населення можливе на основі партнерських відносин, рівноправної участі та взаємодії місцевих та державних органів регіонального управління, децентралізації системи державного управління та надання місцевим органам влади більше прав, компетенцій і повноважень, широкого реформування системи місцевого самоврядування. Конфліктні ситуації у взаємодії «центр—регіон» не лише дестабілізують політичну ситуацію у країні, але й паралізують дієвість усієї вертикалі влади в Україні, що є підставою необхідності реформування системи регіонального управління.

**Виклад основного матеріалу.** Розвиток економіки України в сучасних глобалізаційних умовах обумовлює необхідність перерозподілу не лише ресурсів, але й повноважень та завдань соціально-економічного розвитку на всіх рівнях державного управління, надання більш широких повноважень органам місцевого самоврядування. Це в повній мірі відповідає принципам Європейської хартії місцевого самоврядування. Ставши членом Ради Європи (1995 р.), Україна зобов'язана дотримуватися цих принципів при реалізації державної регіональної політики, яка повинна ґрунтуватися на пріоритетності національних інтересів, економічній самостійності регіонів, правовому забезпеченні, конституційності концептуальних засад функціонування місцевих органів управління та правових основах новітнього європейського законодавства.

Орієнтація економічного розвитку України на європейську інтеграцію ставить перед країною необхідність визначення стратегії реалізації принципів стійкого розвитку на національному, ре-

гіональному та місцевому рівнях; повного дотримання збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів та підвищення їх конкурентоспроможності. Для їх втілення на практиці необхідно удосконалити систему регіонального управління, реформувати адміністративно-територіальний устрій та місцеве самоврядування в інтересах територіальних громад. Незбалансованість та посилення асиметрії соціально-економічного розвитку регіонів і невідповідність системи адміністративно-територіального устрою сучасним умовам господарювання не дає можливості враховувати повною мірою потреби територіальних громад, перешкоджає ефективному здійсненню регіональної політики держави і політики місцевих органів влади.

В умовах посилення нерівномірності регіонального розвитку внаслідок глобалізаційних процесів і перерозподілу багатства і ресурсів у світовому масштабі пріоритетом регіональної політики розвинених країн світу, зокрема і країн ЄС, у XXI ст. стає створення умов для забезпечення повної реалізації регіонами свого ресурсного потенціалу, зменшення асиметрії соціально-економічного розвитку регіонів і підвищення добробуту населення. Вирішення цих завдань можливе лише при децентралізації повноважень центральних органів влади і бюджетно-податкової системи на користь регіональних і місцевих органів управління. Важливим чинником розвитку регіонів є також активізація прикордонного та транскордонного співробітництва, що сприяє створенню євро регіонів, транскордонних кластерів тощо.

Міське самоврядування — це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Територіальна громада, як відзначено в Законі «Про місцеве самоврядування в Україні», це об'єднання жителів, що постійно проживають в межах села, селища, міста, які є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр (сільську раду) і єдиного голову [4]. Територіальна громада села, селища, міста виступає первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень.

Представницькими органами місцевого самоврядування є виборні органи: сільські, селищні, міські, районні і обласні ради. Вони представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст. Система місцевого самоврядування включає: те-

риторіальну громаду; сільську, селищну та міську раду; сільсько-го, селищного та міського голову; виконавчі органи сільської, селищної та міської ради; районні та обласні ради, їх виконавчі органи та органи самоорганізації населення.

Розвиток України як суверенної правової демократичної держави обумовлює актуальність проблем подальшого розвитку такого інституту, як місцеве самоврядування, необхідність розширення прав та повноважень територіальних громад [7].

Історія становлення місцевого самоврядування в Україні починається з територіальних громад часів трипільської культури, громадівського самоврядування часів Київської Русі, запровадження Магдебурзького права з XIII ст. у містах. В 1785 р. були створені нові органи місцевого самоврядування — міські думи, які замінили Магдебурзьке право у містах. У 1864 р. була проведена земська реформа, згідно якої на території України були засновані земські установи — органи місцевого (регіонального) самоврядування. В 1917 р. згідно універсалів Центральної Ради місцеве самоврядування представляли комітети у волостях і містах. Цим самим Центральна Рада прагнула до розвитку місцевого самоврядування і надання більше прав і повноважень місцевим громадам. За часів СРСР місцеві органи влади (місцеві ради) перетворилися на структури, що надавали чітко визначений державою перелік послуг [2].

За останні 20 років у розвитку місцевого самоврядування України можна виділити три важливі етапи. Становлення національної системи місцевого самоврядування пов'язано з прийняттям Декларації про державний суверенітет України в 1990 році. Саме з цього часу почався *перший* етап розвитку місцевого самоврядування в Україні, який закінчився в 1996 році прийняттям Конституції України.

На початку цього етапу ще зберігалася радянська модель побудови та функціонування органів місцевого самоврядування. Суттєві зміни почалися з прийняттям Декларації про державний суверенітет (1990 р.), Законів України «Про місцеві Ради народних депутатів України та місцеве і регіональне самоврядування» (1991 р.), «Про внесення змін до Закону Української РСР «Про місцеві Ради народних депутатів України та місцеве і регіональне самоврядування» (1992 р.). У прийнятих законах та інших нормативно-правових актах практично були відсутні положення, що закріплювали б європейські норми та стандарти місцевого само-

врядування, порушується сутність децентралізованої моделі територіального розвитку. Відповідно до цих законів представник Президента України очолює місцеві державні адміністрації, здійснює державну виконавчу владу і контролює органи місцевого самоврядування. Закон України «Про внесення змін до Закону Української РСР «Про місцеві Ради народних депутатів України та місцеве і регіональне самоврядування» позбавляв Ради народних депутатів власних виконавчих органів на обласному і районному рівнях. Таким чином, місцеві Ради народних депутатів України та місцеве і регіональне самоврядування в Україні існувало лише на рівні населених пунктів.

*Другий* етап становлення системи місцевого самоврядування (1996—2005 рр.) пов'язаний з прийняттям Конституції України (1996 р.) та ряду законів, кодексів та указів Президента України: Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (1997 р.), Закон України «Про органи самоорганізації населення» (2001 р.), Закон України «Про статус депутатів місцевих рад» (2002 р.), Закон України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» (2004 р.), Закон України «Про місцеві державні адміністрації» (1999 р.), Закон України «Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування» (1997 р.) [4, 5, 7].

Положення Конституції України визначили місцеве самоврядування як один з провідних інститутів конституційного ладу. Первинним суб'єктом місцевого самоврядування — територіальну громаду. Для формування самодостатніх територіальних громад у Конституції України закріплено права на володіння і розпорядження матеріально-фінансовими ресурсами території громади (землею, будівлями, інфраструктурою тощо) [7]. Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначаються сутність місцевого самоврядування в Україні, засади і принципи його організації і діяльності, компетенції і межі відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування. В Законі дається визначення поняття місцевого самоврядування, виділяються основні елементи системи місцевого самоврядування (територіальні громади, сільські, селищні і міські ради, районні і обласні ради, їх виконавчі органи, сільські, селищні і міські голови).

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» наділив територіальні громади правом володіння і управління май-

ном, що є їх комунальною власністю; правами затверджувати програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролювати їх виконання; встановлювати місцеві податки і збори; утворювати, реорганізовувати і ліквідовувати комунальні підприємства, організації і установи та контролювати їх діяльність; вирішувати соціальні, в тому числі і житлово-комунальні питання [4].

Для реалізації основних принципів місцевого самоврядування, закріплених у Конституції України, Європейській хартії місцевого самоврядування та в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» Верховна Рада України прийняла ряд нормативно-правових актів: Бюджетний кодекс України (2001 р.), яким урегулюється механізм розподілу і перерозподілу фінансових джерел і ресурсів між бюджетами різних рівнів; Земельний кодекс України, яким наділяються органи місцевого самоврядування, як суб'єкти, правом володіння, користування і розпорядження землею [1, 4—6].

Не дивлячись на цілий ряд позитивних змін у прийнятих державних актах (Конституції України, законах, кодексах тощо), у них не повною мірою реалізуються основні принципи Європейської хартії місцевого самоврядування: принцип автономності місцевого самоврядування та субсидіарності. Право територіальних громад та органів місцевого самоврядування самостійно вирішувати питання, віднесені до їх компетенції, обмежується відсутністю чіткого розмежування повноважень між державними і регіональними органами публічної влади. В указаних документах не були створені правові гарантії реалізації права місцевих органів влади на власні фінансові ресурси та ін.

На *третьому* етапі розвитку системи місцевого самоврядування (2005—2010 рр.) основна увага приділялася проблемам удосконалення діючого законодавства щодо функціонування системи органів місцевого самоврядування, яке в повній мірі відповідало б основним принципам Європейської хартії місцевого самоврядування. В резолюції Всеукраїнських зборів представників місцевого самоврядування (2005 р.) особливо наголошується на трьох важливих шляхах вирішення цих питань: перерозподіл та чітке розмежування повноважень між центральними та місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування на користь органів місцевого самоврядування; вдосконалення механізму делегування органам місцевого самоврядування повноважень органів центральної виконавчої влади; утворення

дієздатних, самодостатніх, забезпечених усіма ресурсами територіальних громад [10].

З метою здійснення реформи системи місцевого самоврядування, наближення його до європейських стандартів, до відповідності основним принципам Європейської хартії місцевого самоврядування Кабінетом Міністрів України розроблена і схвалена Концепція реформи місцевого самоврядування (2009 р.). Головною її метою є створення реальної організаційної та фінансової самостійності територіальних громад та органів місцевого самоврядування і наближення їх можливостей до європейських стандартів.

Світовий досвід регіонального управління доводить високу ефективність децентралізованої моделі забезпечення територіального розвитку, за якою максимум повноважень у цій сфері передається суб'єктам представницької влади — органам місцевого самоврядування.

Сучасна модель регіональної влади в Україні характеризується:

— гіпертрофованою роллю місцевих державних адміністрацій в управлінні розвитком регіонів, що виражається в концентрації ними повноважень та ресурсів місцевих органів державної влади;

— формальністю та недієздатністю регіональних органів місцевого самоврядування — обласних та районних рад, що виконують в основному функції нормативного затвердження управлінських рішень, підготовлених органами державної виконавчої влади;

— невідповідністю функціонального навантаження та організаційного забезпечення регіональних і місцевих органів державної виконавчої влади сучасним функціям регіонального менеджменту і ролі органів управління соціально-економічним розвитком регіонів в умовах ринкових реформ та впливу глобалізаційних чинників (процесів).

Існування сучасної моделі регіонального управління на тлі декларативності базового рівня місцевого самоврядування свідчить про високу централізацію влади в Україні. Це не узгоджується з принципами демократичного громадянського суспільства, за якого чітко розмежовується мета та значимість державних, регіональних та місцевих органів управління.

**Висновки.** Місцеве самоврядування виступає одним з найважливіших принципів організації та функціонування влади в державі. Воно є необхідною ознакою демократичності державного ла-

ду. В сучасних умовах формування реального місцевого самоврядування в Україні є одним з найскладніших завдань становлення сучасної державності.

Нині у сфері місцевого самоврядування України існує низка проблем економічного, політичного та юридичного характеру, які можна розв'язати лише в комплексі. Основним засобом комплексного вирішення цих проблем є передусім адміністративна, муніципальна реформа та реформа адміністративно-територіального устрою держави.

Роль і значення низових рівнів управління регіональним розвитком суттєво зростає лише в умовах розмежування державної і комунальної власності на всі регіональні ресурси (природні, трудові, фінансові, виробничі, науково-технічні, інформаційні та інвестиційно-інноваційні).

В цих умовах постала необхідність нової державної регіональної політики покликаній забезпечити реальне підвищення ролі регіональних органів місцевого самоврядування в забезпеченні соціально-економічного розвитку територій (регіонів) та широкого реформування системи органів місцевого самоврядування.

### Література

1. Бюджетний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 37—38. — Ст. 189.
2. Державне управління регіональним розвитком України: Монографія / За заг. ред. В. Є. Воротіна, Я. Ф. Жаліла. — К.: НІСД, 2010. — 288 с.
3. *Долішній М. І.* Регіональна політика на рубежі ХХ—ХХІ ст.: Нові пріоритети. — К.: Наукова думка, 2006.
4. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» // Відомості Верховної Ради України. — 1997. — № 24. — Ст. 170.
5. Закон України «Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування» // Відомості Верховної Ради України від 29.09.97. — 1997. — № 38. — Ст. 249.
6. Земельний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 3—4. — Ст. 27.
7. Конституція України. Офіційне видання. — К.: Міністерство юстиції України, 2006. — 104 с.
8. Концепція реформи місцевого самоврядування: Схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29 липня 2009 року № 900. / Електронний ресурс.

9. Регіональна економіка: Тексти лекцій. / [О. В. Ольшанська, М. І. Фащевський, І. В. Білоконь та ін.]; заг. ред. М. І. Фащевського, О. В. Ольшанської. — К.: КНЕУ, 2009. — 328 с.

10. Резолюція Всеукраїнських зборів представників місцевого самоврядування // Голос України. — 2005. — 11 травня.

11. Розміщення продуктивних сил і регіональна економіка: Підручник / Дорогунцов С. І., Пітюренко Ю. І., Олійник Я. Б. та ін. — К.: КНЕУ, 2005. — 988 с.

Статтю подано до редакції 16.05.11 р.

УДК: 331.313:311.5

*Ю. А. Ковалевський*, аспірант,  
ДВНЗ «Київський національний економічний університет  
імені Вадима Гетьмана»

## **ТЕНДЕНЦІЇ ЗМІНИ ОБСЯГІВ ЗАНЯТОСТІ В УКРАЇНІ**

**АНОТАЦІЯ.** За результатами проведеного комплексного статистичного аналізу ринку праці в Україні визначено його основні тенденції розвитку на найближче майбутнє. Виявлено основні причини існуючого дисбалансу між попитом та пропозицією робочої сили за професійно-кваліфікаційним та освітнім рівнем.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** ринок праці, робоча сила, попит, пропозиція, дисбаланс, професійно-кваліфікаційний рівень, освітній рівень.

**АННОТАЦИЯ.** По результатам проведённого комплексного статистического анализа рынка труда в Украине определены его основные тенденции развития на ближайшее будущее. Выявлены основные причины существующего дисбаланса между спросом и предложением рабочей силы по профессионально-квалификационному и образовательному уровню.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** рынок труда, рабочая сила, спрос, дисбаланс, профессионально-квалификационный уровень, образовательный уровень.

**ANNOTATION:** On results the conducted complex statistical market of labor analysis in Ukraine his basic progress trends are certain on the nearest future. Principal reasons of existent misbalance are exposed bid-asked labor force on professional qualification and educational level.

**KEYWORDS:** market of labor, labour force, demand, misbalance, professional qualification level, educational level.