

ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 340.15

К. О. ЄМЕЛЬЯНЕНКО

РОЗВИТОК САМОВРЯДУВАННЯ СІЛЬСЬКОЇ ГРОМАДИ В УКРАЇНІ В ХХ-ХХІ СТОЛІТТЯХ

Досліджено історичну складову самоврядування сільської громади в Україні в ХХ-ХХІ ст.. Розглянуто питання формування, розвитку та здійснення повноважень сільською громадою на територіях української державності та державотворчого розвитку нового та новітнього історичного періоду.

Ключові слова: самоврядування, сільська громада, сільська рада, селищна рада об'єднана територіальна громада.

Емельяненко К. О. Развитие самоуправления сельской общины в Украине в ХХ-ХХІ столетиях

Исследована историческая составляющая самоуправления сельской общины в Украине ХХ-ХХІ ст.. Рассмотрены вопросы формирования развития, осуществления полномочий сельской общиной на территориях украинской государственности и развития государственного строительства нового и новейшего исторического периода.

Ключевые слова: самоуправление, сельская община, сельский совет, поселковый совет, объединенная территориальная община.

Yemelianenko Karim. The development of local government of rural communities of Ukraine in the XX-XXI centuries

The article analyzes the historical component of the government of rural communities in Ukraine of XX-XXI centuries. The article considers of formation of development, powers of the rural community in the territories of the Ukrainian statehood and development of state-building of new historical period.

Key words: *local government, rural community, rural council, village councils, association of territorial communities.*

На сьогодні процес децентралізації ставить сільські та селищні громади на новий щабель розвитку місцевого самоврядування в Україні. А прийняття органами місцевого самоврядування повноважень та функцій від органів державної влади суттєво підвищило функціональність та дієвість саме сільських громад – і це дало можливість громадам відчути себе спроможними та значимими. Одною з найважливіших складових цих процесів є дослідження історичного підґрунтя, що спонукало до розвитку самоврядування сільської громади в Україні. Адже формування та розвиток самоврядування, особливо серед сільських громад, відчутно набирали обертів саме в XX-XXI ст. І, хоча території сучасної української державності перебували в різних умовах для розвитку самоврядування на протязі минулого століття, сьогодні маємо можливість отримувати законодавчі новели, що системно посилюють роль самоврядування в Україні та розвивають сільську громаду в цілому.

Теоретичні питання та розвиток місцевого самоврядування досліджували як радянські, так і вітчизняні вчені, зокрема: В.Б. Авер'янов, М.А. Баймуратов, В.А. Григор'єв, В.Б. Євдокімов, В.В. Ладиченко, Я.Ю. Старцев, В.М. Алексеев, О.В. Батанов, І.В. Козюра, В.М. Вакуленко, А.М. Колодій, Р.А. Калюжний.

В науковій літературі вченими неодноразово досліджувались та порівнювались системи становлення і розвитку місцевого самоврядування в радянській та новітній період. Однак, розвиток самоврядування рівня сільської громади в Україні в XX-XXI ст., на нашу

думку, досліджувався недостатньо. Адже самоврядування сільських та селищних громад сучасної України, розвиваючись територіально в різних державах, історично тяжіє до традиційних підходів у методах місцевого управління.

Саме тому мета публікації полягає у визначенні теоретичних та історичних складових в контексті розвитку самоврядування на сільському та селищному рівні на протязі XX-XXI століть.

Початок історичного етапу дослідження можна прослідкувати ще з кінця XIX століття, тому як велике значення в розвитку самоврядування має і політико-правова складова.

Самоврядування сільських громад в XX-XXI ст. розвивалось на різних землях сучасної української державності та мало величезний досвід для підтвердження суспільно-політичних перетворень, що відбуваються зараз в Україні. В цілому, російська, польська та радянська конституційні системи у своїх прагненнях до повноти та повсюдності авторитаризму навіть умовно не розглядали самоврядування сільських громад відносячи його або до підпорядкування міст, або зарегулюючи в радянській партійний контроль. Натомість імперська політика Австро-Угорщини навпаки сприяла розвитку самоврядування сільських громад українських територій. На основі історичних витоків विकристалізовується український варіант саме європейського концепту децентралізації, процес якої вже проходить в країні. Адже історичний вплив центральної політики сприяє розвитку сільської чи селищної територій в різних регіонах одного проміжку часу. На глибоке переконання авторів, теоретичні основи формування та розвитку самоврядування сільських громад України досі перебувають в тіні політичної системи минулого століття; і це в свою чергу переконує в тому, що чим більше адміністративно-господарськими та самоврядними повноваженнями наділена сільська громада, тим краще розвивається територія як для її мешканців, так і для держави в цілому.

Становлення місцевого самоврядування в Російській імперії того періоду пов'язують із земською та міською реформами Олександра II, що розповсюджувались на українські сільські та міські громади. У 1864 р. Положенням про губернські та повітові земські установи

було запроваджено інститут земств¹. Спочатку вони вводились у південних і лівобережних губерніях. На Правобережній Україні інститут земств тривалий час не впроваджувався. Земську реформу тут проведено лише в 1911 р..

Міське самоврядування в Російській імперії початку ХХ ст. здійснювалося на підставі «Городового положення»² від 16 червня 1870 р. Положення визначало, що органами міського громадського управління є міські виборчі збори, міська дума й міська управа. Міські виборчі збори раз на чотири роки обирали гласних міської думи. Право голосу мав кожен мешканець міста за умови, що він був російським підданим, віком від 25 років, володів у місті нерухомим майном, не мав боргів із міських податків і зборів. Міські виборчі збори обирали міську думу, а вона в свою чергу - міську управу в складі міського голови, членів міської управи й секретаря думи. І сільські громади хоч і мали історичні ознаки самоврядування юридично відносились до міського управління.

Внаслідок урядових застережень проведення міської реформи в Україні розтягнулося на 14 років. «Місьцеве самоврядування, - як зазначає П. Гураль, - не мало можливості розвивати свої самоврядні функції і повноваження, перетворюючись на одну з ланок системи управління царської влади»³.

Незважаючи на те, що і в Австрії, і в Росії становлення системи місцевого самоврядування відбувалося під пильним контролем верховної влади, яка постійно щось зміцнювала в законодавчих актах або щось забороняла, затримувала чи відкидала, самоврядування сільських та селищних громад в цьому процесі набувало певного політичного розвитку.

На початку ХХ ст. з 1917 -1920 рр. на політичній карті світу виокремилась Українська Народна Республіка(УНР), конституційну систему якої складало самоврядування сільських та міських громад. У чотирьох Універсалах, що закладали конституційну основу нової держави, значна увага Центральної Ради приділялася питанню місцевого самоврядування, яка була закріплена в ст. 5 Конституції УНР та після створення Західноукраїнської Народної Республіки (ЗУНР),

землі якої тривалий період перебували під юрисдикцією австрійського цісаря⁴. Першим державним правовим актом із місцевого самоврядування став «Закон про тимчасову адміністрацію областей Західно-української Народної Республіки» від 16 листопада 1918 р. Закон залишав чинним австрійське законодавство в тій частині, в якій воно не суперечило інтересам держави. Державний секретар (міністр) внутрішніх справ призначав і звільняв повітових секретарів, котрі у свою чергу призначали та звільняли громадських і міських комісарів. На території ЗУНР існував повітовий адміністративно-територіальний поділ. А міські, селищні та більшість сільських громад зберігали магдебурзьке право з широкими повноваженнями.

Оскільки західноукраїнські землі тривалий час перебували в складі різних держав, то організація самоврядування сільських громад України - в Галичині, на Волині, Поліссі, Холмщині й Підляшші була досить специфічною. Так, у Східній Галичині правовий статус сільських громад визначався австрійським законом від 12 серпня 1866 р. «Про устрій громад і громадську виборчу ординацію» (зі змінами та доповненнями від 26 липня 1919 р.) і польськими законодавчими актами - законом від 26 липня 1919 р. «Про злуку двірських обшарів з громадами», виконавчим розпорядженням міністра внутрішніх справ від 27 липня 1927 р. до закону від 26 липня 1919 р., розпорядженням польської Ліквідаційної комісії від 23 листопада 1918 р. «Про введення до громадської виборної ординації четвертого кола»⁵. У містах самоврядування визначалося законом від 13 березня 1889 р. «Про громадський закон для 30 більших міст» і законом від 3 липня 1896 р. «Про громадський закон для менших міст, містечок і більших громад» (міста Львів і Краків мали окремі статuti). Розпорядження польської Ліквідаційної комісії від 23 листопада 1918 р. поширювалося і на міста. На Волині та Поліссі статус сільських громад визначався розпорядженнями генерального комісара східних земель від 26 вересня 1919 р. «Про громадську самоуправу» та від 25 червня 1919 р. «Про тимчасову виборчу ординацію до громадських зборів і рад». У містах керувалися розпорядженнями генерального комісара східних земель від 25 червня 1919 р. «Про вибори до тимчасових

міських рад» і від 14 серпня 1919 р. «Про міський закон». На Холмщині й Підляшші сільські громади керувалися законом від 12 лютого 1864 р. «Про громадську самоуправу», декретом від 27 листопада 1918 р. «Про утворення громадських рад», виборчим регламентом до громадських рад у сільських громадах колишнього Конгресового Королівства від 1 червня 1927 р., а в містах - декретом від 13 грудня 1918 р. «Про вибори до міських рад на території бывшего Конгресового Королівства», декретом від 4 лютого 1919 р. «Про міську самоуправу», законом від 20 лютого 1920 р. у справі зачислювання міських осель до міст, розпорядженням міністра внутрішніх справ про виборчий регламент до міських рад від 24 травня 1927 р.

Польський парламент прийняв закон від 23 березня 1933 р. «Про внесення змін у місцеве(сільське, міське та повітове) самоврядування», залишивши сутнісну основу австрійської правової бази, на якій розвивалося і самоврядування сільських громад в Галичині у другій половині XIX ст. і в передвоєнні роки початку XX ст. Зберігали чинність прийняті Галицьким сеймом закони (з певними змінами) про сільське (1866) та міське (1889) самоврядування.

Найнижчою ланкою адміністративно-територіального устрою Польщі були гміни. Їхня кількість у повітах коливалась у Галичині від 9 до 14, а на інших українських землях - від 5 до 8. Гміни в Галичині успадкували території попередніх австро-угорських територіальних громад, на Волині, Підляшші і Холмщині - територію вже російських волостей⁶.

Загалом польська система управління вирізнялася централізацією та посиленням антиукраїнської політики, особливо під час диктатури Юзефа Пілсудського. Становлення і розвиток місцевого самоврядування на західноукраїнських землях органічно пов'язані з європейською теорією і практикою міжнародного права у сфері захисту прав національних меншин.

Після відродження 1918 р. незалежної Польщі українці в складі представницьких керівних органів, передусім у вищих державних органах ЗУНР, а після її падіння - у польському парламенті, набувають

практичного політичного досвіду впровадження і розвитку місцевого самоврядування на західноукраїнських землях.

Для радянського періоду історії самоврядування сільських громад України початку та середини ХХ століття характерне жорстке надцентралізоване підпорядкування відповідно до загальнодержавної пролетарської диктатури. Так відповідно до Конституції УРСР 1919 р., органами влади як в селі так і в місті стали ради робітничих, селянських та солдатських депутатів⁷. Ними створювались виконкоми до кожної губернії, повіту і волості, відповідно до тогочасного адміністративно-територіального устрою. Таким чином місцеве самоврядування, як інститут ліквідувався через постійний централізований державний та партійно-пролетарський контроль. На відміну від західноукраїнських земель, що входили до складу Польщі, Румунії та Чехословаччини, де сільське та міське самоврядування набиало певних темпів розвитку. Наступним кроком Конституція УРСР 1937 р. перетворила ради на представницькі органи державної влади на всіх рівнях. А Конституція УРСР 1978 р. для діяльності місцевих рад взагалі закріпила принцип «демократичного централізму». І всі рішення місцевих рад відтоді мали погоджуватися централізовано відповідними осередками комуністичних партійних комітетів. Адже стаття 6 Конституції СРСР 1977 р. визначала керівну та направляючу силу радянського суспільства комуністичній партії Радянського Союзу. І лише у квітні 1990 року дана стаття була відмінена разом зі змінами внесеними в Конституцію СРСР та утворенням нової державно-політичної системи Радянського Союзу⁸. Можна сказати, що з цього моменту почалася нова ера відродження сільського місцевого самоврядування.

Правовою основою діяльності місцевих рад народних депутатів на той час були два нових документи, прийнятих уже новообраними союзними органами:

1) Постанова Президії Верховної Ради СРСР "Про примірне положення про голів і президії місцевих рад народних депутатів" від 20 жовтня 1989 року⁹.

2) Закон СРСР "Про загальні засади місцевого самоврядування і місцевого господарства в СРСР " від 9 квітня 1990 року¹⁰.

Такі зміни в радянському законодавстві можемо вважати першими паростками децентралізації всього місцевого самоврядування того періоду. Так змінами встановлювалось, що відповідно до Конституції СРСР роботу крайових, обласних, автономних областей, автономних округів, районних, міських, районних у містах рад народних депутатів мали організувати їх президії, очолювані головами рад, а в міських (міст районного підпорядкування), селищних і сільських радах - головами цих рад. Голови рад народних депутатів обираються на сесії ради з числа депутатів на строк повноважень ради. Вибори голови здійснюються шляхом таємного голосування. Президія ради народних депутатів підзвітним раді органом. До складу президії входять за посадою: голова ради, заступник голови ради, голови постійних комісій ради, голова народного контролю. За рішенням ради до складу президії можуть включатись інші депутати ради. Звичайно, ця Постанова формально спрацювала в умовах, коли ради ще були кишеньковими, старого складу. Але після виборів березня - квітня 1990 року багато з місцевих секретарів партійних комітетів або не потрапили до складу рад (програли вибори), або, навіть будучи депутатами ради, не були обрані на посаду голови цієї ради.

В грудні 1990 р. Верховна Рада УРСР ухвалює Закон «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування»¹¹. Дана історична подія в новітній історії місцевого самоврядування відліковується, як державне свято – День місцевого самоврядування України. Відтак, українське самоврядування, в тому числі і сільські громади активно освоювало нові надані Законом можливості. 24 серпня 1991 року Верховна Рада ухвалила Акт державної незалежності України¹², від якого бере початок новітня історія розвитку самоврядування сільських громад України. Після чого наступним кроком Президент України ініціював створення нової вертикалі виконавчої влади на місцях – Верховною Радою приймається Закон «Про Представника Президента України»¹³. В кожній області та в кожному районі України Законом визначено Представника Прези-

дента, як найвищу посадову особу, що здійснює на адміністративній території державну виконавчу владу та контролює органи сільського і міського самоврядування з питань здійснення ними делегованих державних повноважень та дотримання Конституції і законодавства. Проіснувала нова вертикаль до позачергових виборів Президента та Парламенту України, що супроводжувалось прийняттям в лютому 1994 р. Закону «Про формування місцевих органів влади і самоврядування»¹⁴. Після президентських виборів новообраний Президент Л.Кучма відновлює вертикаль виконавчої влади своїм Указом «Про забезпечення керівництва структурами державної виконавчої влади на місцях»¹⁵, яким голови районних і обласних рад стали підзвітні Президенту. Таким чином дисбаланс у системі органів місцевої виконавчої влади та місцевого самоврядування призвів до підписання 18 червня 1995 р. Конституційного договору між Президентом та Верховною Радою України¹⁶. Так було відновлено президентську вертикаль влади. А сільське місцеве самоврядування при цих подіях мало підпорядковуватись як вищестоящій раді(без виконкому), так і відновленій виконавчій вертикалі – адміністрації, що повертало в обійми централізованого устрою. Таке переливання владних повноважень, боротьба за підзвітність та підконтрольність у системі місцевої влади сформувала основу для прийняття Парламентом в червні 1996 Конституції України¹⁷. І територіальна громада вперше в новітній Україні стала первинним суб'єктом місцевого самоврядування, де сільські, селищні і міські ради мають свої виконавчі органи. В ст. 7 Конституції України «визначається і гарантується право місцевого самоврядування, яке, за ст. 140, є правом територіальної громади жителів села, чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і Законів України.

В травні 1997 р. Парламентом приймається Закон «Про місцеве самоврядування в Україні»¹⁸. Законодавцем в даному випадку визначено загальні положення організації та діяльності, правовий статус та відповідальність посадових осіб місцевого самоврядування, визначено його матеріальну та фінансову основу. Тепер не тільки сіль-

ський голова, а і секретар ради, який є його фактичним заступником, визнаються посадовими особами місцевого самоврядування. Відповідно до ст. 14 Закону, сільський або селищний голова – посадова особа, яка обирається громадою села чи селища, очолює виконавчий орган ради та головує на її засіданнях.

В цей же час паралельно Верховна Рада України ратифікує Європейську Хартію місцевого самоврядування¹⁹, на яку зараз посилаються науковці та законодавці при реалізації державної політики з децентралізації місцевого самоврядування при зміні адміністративно-територіального устрою. На додачу до створення та утвердження сільського місцевого самоврядування, як інституту Парламентом України приймається Закон України «Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів»²⁰; і Закон «Про службу в органах місцевого самоврядування»²¹.

На сільських, селищних та міських голів розповсюджується Закон України «Про державну службу»²², тобто вони прирівнюються до державних службовців. Саме головне, на нашу думку, що сучасне самоврядування сільських громад, діючи в межах Закону, не підпорядковуються іншим органам вищестоящої ради чи виконавчої влади. Звичайно у своїй діяльності сільські громади, керуючись законами України та актами законодавства, як наприклад постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України, накази міністерств чи центральних органів влади вимушені рахуватися із фактичним державним втручанням у свою поточну роботу. Адже певна фінансова і регуляторна залежність від місцевих управлінь чи представництв відомств не дозволяє ефективно виконувати свої функції на місцях. Цю залежність, на наше переконання, створює саме законодавець надаючи повноваження з опосередкованого втручання державних органів влади та контролюючих органів в діяльність сільського та селищного самоврядування, що дезорганізує належну роботу сільських громад, забираючи чи передаючи певні функції на інший владний щабель. І, як висновок, історична основа самоврядування сільських громад в сучасній Україні має своїм підґрунтям радянську модель, що поширювалась на всю територію України майже століття.

В 2004-2014 рр. саме на сільське та селищне місцеве самоврядування направлена державна політика реформи децентралізації. Як правило всі спроби не були доведені до логічного завершення. В 2014-16 рр. Верховною Радою було прийнято Закон «Про добровільне об'єднання територіальних громад»²³, «Про співробітництво територіальних громад»²⁴, «Про державну службу», «Про місцеві вибори»²⁵, внесено зміни до Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», Президентом України внесено проект Закону «Про зміни до Конституції України(щодо децентралізації влади)». Такий пул законодавчих актів і складає основу нормативно-правової бази децентралізації, що направлений в основному на самоврядування сільських громад. На даний час процес децентралізації триває – повноваження передаються на місця, громади об'єднуються. Первинною ланкою сільського місцевого самоврядування визначається сільська об'єднана територіальна громада. В межах кожної області сільські та селищні територіальні громади мають об'єднатися навколо інфраструктурних умов, що передбачені Методикою до Закону «Про добровільне об'єднання територіальних громад». В практичному своєму застосуванні процес децентралізації виявився болючішим, ніж очікувалося. Адже тепер райони зі своїм місцевим самоврядуванням втратять свою владу на користь іншого адміністративно-територіального поділу в межах своєї області і багато районів розглядаються, як цілісні об'єднані територіальні громади. А в деяких районах України, за нашими аналітичними спостереженнями, спроможні сільські та селищні ради, що мають достатній фінансовий та інфраструктурний ресурс не ініціюють об'єднання з іншими сільськими, селищними, міськими радами вважаючи себе самодостатніми навіть без відібраних у них повноважень та фінансових можливостей. На сьогодні ж в Україні вже у 169 об'єднаних територіальних громад пройшли перші вибори за новою виборною системою, обрано голів об'єднаних громад, депутатів та сільських старост, що залишаються посадовими особами місцевого самоврядування, втративши свою сільську раду, як юридичну особу - суб'єкт місцевого самоврядування. З квітня 2016 передано нові повноваження на місця – адміністративно-публічні послуги від: Дер-

жавної міграційної служби, Держархбудконтролю, Міністерства юстиції, Держгеокадастру. Цілоком справедливо державна політика зауважує – якщо сільська чи селищна рада не об'єднається до наступних місцевих виборів, не організує надання належним чином вищевказаних адміністративних послуг, а й надалі отримуватиме субвенції з держави на утримання закладів освіти і культури та дотацію на утримання апарату ради, об'єднатись доведеться відповідно до перспективного плану, який було прийнято кожною обласною радою України в 2015 р. Натомість, як показує практика, примусити спроможну сільську чи селищну раду об'єднатись набагато складніше, ніж дотаційну. А історична паралель доводить, що саме розвинене самоврядування з сільськими громадами складало основу муніципального управління в Україні на протязі XX-XXI століть.

1. Кульчицький В. С. Історія держави і права : навчальний посібник / В.С. Кульчицький, Б.Й. Тищик. - К. : Атіка, 2006. – С. 130-131. **2. Козюра І.В.** Місцеве самоврядування в Україні: становлення та еволюція «Городовое Положение» від 16/06/1870 (Полное Собрание Законов Российской Империи (ПСЗ)) / Козюра І.В. Лебединська О.Ю. – Ужгород : ПАТЕНТ, 2003. – С. 48-49. **3. Гураль П. Ф.** Територіальна громада в Україні: історико-правове дослідження / Гураль П.Ф. - Л. : Край, 2009. - 267 с. **4. Грицак Я. Й.** Нарис історії України: формування модерної української нації / Грицак Я.Й. - К. : Генеза, 1996. - 135 с. **5. Куйбіда В.** Конституційно-правові проблеми міського самоврядування / Куйбіда В. - Л. : Літопис, 2001. – С. 67-68. **6. Батанов О. В.** Територіальні громади - основа місцевого самоврядування в Україні / О.В. Батанов, В.Ф. Погорілко (заг. ред.). - К., 2001. - 260 с. **7. Камінська Н.В.** Місцеве самоврядування: теоретико-історичний і порівняльно-правовий аналіз / Камінська Н.В. – К., 2010. – С.64-68. **8. Конституція** Союзу Радянських Соціалістичних Республік : Основний Закон СРСР від 07.10.1977 [Електронний ресурс] ; Сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/n0001400-77> **9. Про Примірне** положення про

голів і президії місцевих Рад народних депутатів : Постанова Верховної Ради СРСР від 20.10.1989 № 618-I [Електронний ресурс] ; Сайт Верховної Ради України]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0618400-89> **10.** *Про загальні засади місцевого самоврядування і місцевого господарства в СРСР* : Закон СРСР від 09.04.1990 № 1417-I [Електронний ресурс] ; Сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v1417400-90> **11.** *Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування* : Закон УРСР від 07.12.1990 №533-XII [Електронний ресурс] ; Сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/en/533-12> **12.** *Про проголошення незалежності України* : Постанова Верховної Ради Української РСР від 24.08.1991 №1427-VII [Електронний ресурс] ; Сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1427-12> **13.** *Про Представника Президента України* : Закон України від 05.03.1992 №2167-XII(Закон втратив чинність на підставі Закону України від 21.05.1997 №280/97-ВР) [Електронний ресурс] ; Сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2167-12> **14.** *Про формування місцевих органів влади і самоврядування* : Закон України від 03.02.1992 №3917-XII(Закон втратив чинність на підставі Закону України від 21.05.1997 №280/97-ВР) [Електронний ресурс]; Сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3917-12> **15.** *Про забезпечення керівництва структурами державної виконавчої влади на місцях* : Указ Президента України від 06.08.1994 № 430/94(Указ втратив чинність на підставі Указу Президента України №70/99 від 27.01.1999) [Електронний ресурс] ; Сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/430/94#Find> **16.** *Конституційний договір між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України*: Конституційний договір від 08.06.1995 № 1к/95-ВР(втратив чинність на підставі Закону України «Про прийняття Конституції

України та введення її в дію» від 28.06.1996 №256/96-ВР) [Електронний ресурс]; Сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1к_195-вр **17. Конституція України** : Закон України від 28.06.1996 №256/96-ВР [Електронний ресурс]; Сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> **18. Про місцеве самоврядування в Україні** : Закон України від 21.05.1997 №280/97-ВР [Електронний ресурс]; Сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр> **19. Європейська Хартія місцевого самоврядування**: Міжнародний документ від 15.10.1985(ратифіковано Законом України №452/97 від 15.07.1997) [Електронний ресурс]; Сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_036 **20. Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів** : Закон України від 14.01.1998 № 14/98-ВР [Електронний ресурс]; Сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/14/98-вр> **21. Про службу в органах місцевого самоврядування** : Закон України від 07.06.2001 № 2493-III [Електронний ресурс]; Сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2493-14> **22. Про державну службу** : Закон України від 16.12.1993 № 3723-VII [Електронний ресурс]; Сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3723-12> **23. Про добровільне об'єднання територіальних громад** : Закон України від 05.02.2015 №157-VIII [Електронний ресурс]; Сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/157-19> **24. Про співробітництво територіальних громад** : Закон України від 17.06.2014 № 1508-VII [Електронний ресурс]; Сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1508-18> **25. Про місцеві вибори** : Закон України від 14.07.2015 №595-VIII [Електронний ресурс]; Сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/595-19>

Yemelianenko Karim. The development of self-government of rural communities in Ukraine in XX-XXI century

The article explores the development of rural communities during the XX-XXI century. The article researches powers and possibilities for development of rural communities in Ukraine, because in this period Ukrainian territory was part of several countries.

The practical content of the article is historical circumstances that developed rural communities from XX century to decentralization process at present.

The author examines scientific views of legislation during last century and new period of historical development. Today we have the big possibility analyse legislation which develop self-government in Ukraine and develop the rural community as a whole. In the last centuries self-government oppressed by political party system and central government system among the rural communities. But, in new period the head of rural community have the public servant status.

Modern rural community is guided by the laws of Ukraine and regulation acts. Today rural community is not subject to any higher authority and state governance.

The author suggests about constant regulation of village councils activity by central government in local budgets sphere, local finances sphere, disposal assets and land resources. Local government has its historical basis and it is the soviet model. But functionally local government already has a new European form in the decentralization process.

Author shows the cyclical process of decentralization in legislative base since last years. Decentralization reform unites rural communities and gives them new powers.

Reform unites rural schools but rural medicine divided into primary and secondary. According to the legislation, if the village council not be united until the next elections it will not get the powers and new status and will receive financial assistance from the state budget, it will be united according to the Regional perspective plan.

The author believes that the decentralization reform could become the political component in the new administrative and territorial system of Ukraine.

Key words: local government, rural community, rural council, village councils, association of territorial communities.