

адміністрації університетів та МНО робити певні поступки, демократизувати студентське життя. Студентські рухи характеризувалися диференціацією поглядів і дій, в них чітко проглядається суперечність між прихильниками української національної ідеї і тими, хто відстоював русифікаторські підходи до змісту освіти, покори ідеям царського уряду.

Отже, аналіз літературних та архівних джерел дав можливість різнобічно охарактеризувати офіційну регіональну політику в галузі вищої гуманітарної освіти, яка була спрямована на досягнення головної мети царизму в освітянській політиці – подальшого посилення адміністративного впливу на управління університетами та іншими гуманітарними вищими навчальними закладами, контролю над навчальним процесом та методами викладання у них, встановлення дисциплінарного порядку і формування законослухняного студента за допомогою поліцейського контролю.

### **Список використаних джерел**

1. Рождественский С.В. Исторический обзор деятельности Министерства Народного Просвещения. 1802-1902. – СПб., 1902. – 785 с.
2. Левицька Н.М. Вища гуманітарна освіта Наддніпрянської України (друга половина XIX – початок XX ст.): Моногр. / Н.М. Левицька. – К.: НУХТ, 2012 – 395 с.
3. Левицька Н.М. Законодавча політика в галузі вищої духовної освіти на рубежі XIX – XX століть. / Н.М. Левицька // Педагогічні інновації: ідеї, реалії, перспективи. Збірник наукових праць. – Вип. 10. – К.: Інститут Реклами, 2007. – С.10-16.

*Пилипенко Олександр Євгенійович, доктор історичних наук, професор,  
професор кафедри гуманітарних дисциплін  
Національного університету харчових технологій*

## **РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ: ІСТОРИЧНИЙ АСПЕКТ**

Коріння місцевого самоврядування виходить з територіальної сусідської общини стародавніх слов'ян. Кожна община вела свої справи самостійно і в межах наявних матеріальних ресурсів. В період Київської Русі набуває розвитку громадянське самоврядування, яке розвивалось на основі звичаєвого права. Основним його елементом було віче. Для вічової організації управління характерним був чіткий розподіл повноважень між вічем та обраними органами. На вічах обиралися посадові особи, вирішувалися найважливіші фінансові питання (встановлювалися та

розподілялися податки), питання війни і миру, здійснювали вищу судову владу. До відання війта та інших посадових осіб самоврядування належали судочинство, адміністративне управління, збір податків тощо. Суб'єктом міського самоврядування виступала міська громада, а сільського – сільська громада (верв). Громада самостійно встановлювала правила господарювання та місцеві повинності. Після входження українських земель до складу Великого князівства Литовського елементи місцевого самоврядування дістали подальший розвиток у формі вейтівства - міська влада належала вейтові, який обирався на міському вічі. Виникла досить складна система взаємовідносин між центральною владою, власниками міст і міськими громадами.

Новою сторінкою в історії місцевого самоврядування в Україні стало магдебурзьке право, яке виникло в середині XIV ст. Магдебурзьке право передбачало: скасування звичаєвих норм, виведення міста з-під юрисдикції місцевої державної адміністрації (феодалів, воєвод, намісників тощо) та запровадження власного органу міського самоврядування - магістрату, який складався з двох колегій – ради (адміністративний орган) і лави (судовий орган). 1356 р. Магдебурзьке право отримав Львів, а 1374 р. – Кам'янець-Подільський. Поширення магдебурзького права значно прискорилося після входження українських земель до складу Великого князівства Литовського та Королівства Польського. Так, 1432 р. магдебурзьке права було надано Луцьку, 1442 р. – Снятину, 1444 р. – Житомиру, 1494 р. (1498 р.) – Києву, 1498 р. – Дубну, 1518 р. – Ковелю, 1547 р. – Берестечку, 1564 р. – Брацлаву, 1584 р. – Корсуню, 1585 р. – Переяславу, 1600 р. – Каневу, 1640 р. – Вінниці [1].

Магдебурзьке право надавалося місту галицьким князем, великим князем литовським або королем польським та оформлювалося магдебурзькими грамотами, які відігравали таку ж роль, як хартії (статути) західноєвропейських міст. Юридичними наслідками надання місту магдебурзького права були: скасування звичаєвих норм, виведення міста з-під юрисдикції місцевої адміністрації (феодалів, воєвод, намісників тощо) та запровадження власного органу міського самоврядування - магістрату, який складався з двох колегій – ради (адміністративний орган) і лави (судовий орган).

За часів Національно-визвольної війни українського народу проти Польщі під проводом Б. Хмельницького та існування Української козацької держави місцеве самоврядування набуло своєрідних форм, що було обумовлено її полково-сотенним устроєм (XVII-XVIII ст.). Полки та сотні водночас були військовими та адміністративно-територіальними одиницями і користувалися військово-адміністративним самоврядуванням. Цей державний устрій знайшов своє відображення в Березневих статтях Богдана Хмельницького і в Конституції Пилипа

Орлика [2, с. 145-146]. У часи козацько-гетьманської держави з-під юрисдикції полковників були вилучені міста, що мали самоврядування на основі магдебурзького права. Ці міста отримали у власність великі земельні володіння і матеріальні ресурси. На утримання органів місцевого самоврядування йшло мито із завезених товарів, з ремісників, постійних дворів, млинів, цегельень, броварень тощо.

Після підписання в 1654 р. договору між Україною та Московією почався процес поступової ліквідації українських форм місцевого самоврядування на територіях, що відійшли до Московської держави. У 1764 р. ліквідували гетьманство, а 1765 р. маніфестом Катерини II було скасовано всі полки на Слобідській Україні. Згодом, 1783 р., було ліквідовано полково-сотенний устрій на Лівобережній Україні. Після видання Катериною II 21 квітня 1785 р. «Жалованной грамоты на права и выгоды городам Российской Империи» і «Городового Положення» було створено нові станові органи міського самоврядування – міські думи, і процес уніфікації форм місцевого самоврядування в Україні за російським зразком було завершено. Внаслідок муніципальної реформи Катерини II в Україні було запроваджено нові установи міського самоврядування:

- міський голова;
- загальна міська дума;
- розпорядча міська дума (виконавчий орган) [3].

XIX - початок XX ст. характеризувалися становленням в Україні нових загальноімперських форм місцевого самоврядування. У 1838 р. запровадили станове самоврядування для державних і вільних селян у формі сільського товариства, яке 1861 р. було поширено на всіх селян. Сільське товариство збігалось з сільською громадою і мало свою корпоративну власність, зокрема й на землю. Основними суб'єктами сільського самоврядування стали:

- сільський та волосний схід - вирішували господарські та земельні питання, розподіляв податки, обирав посадових осіб;
- волосне правління - виконавчий орган волосного сходу;
- волосний суд - становий селянський суд.

Регіональне самоврядування на загальноімперських засадах в Україні запровадили після проведення Олександром II земської реформи 1864 р. [4, с. 346]. Так, згідно з Положенням про земські губернські та повітові установи від 1 січня 1864 р. до системи земських установ, що функціонували на двох рівнях – повітовому та губернському, входили:

- повітові земські виборчі з'їзди, які кожні три роки обирали повітових земських гласних;
- повітові земські збори, які збиралися один раз на рік (восени) з тим, щоб обговорити основні напрямки господарської діяльності, затвердити кошторис витрат, розподіл повинностей тощо;

- губернські земські збори (формувався з гласних, кандидатури яких обговорювалися на повітових земських зборах);
- повітові та губернські земські управи - виконавчо-розпорядчі органи земств.

Головами повітового та губернського земських зборів були предводителі дворянства. До сфери компетенції земства та його управи належали всі питання місцевого значення - земські повинності й прибутки; медичне обслуговування населення, утримання місцевої поліції, контроль за шляхами тощо. Реформу міського самоврядування було розпочато 1870 р. [5, с. 756]. Вона передбачала заміну станово-бюрократичних органів управління містом всестановими органами. Згідно з Городовим положенням 1870 р. систему органів міського громадського управління складали:

- міські виборчі збори;
- міська дума (розпорядчий орган);
- міська управа (виконавчий орган);
- міський голова.

Міська дума складалася з міського голови, гласних, голови повітової земської управи і представника духовного відомства. Стаття 55 Городового положення 1870 р. визначала повноваження міської думи: порядок утримання у справності й чистоті міської території, пам'ятників, улаштування пристаней, переправ і перевозів, покрівель тощо. З питань, віднесених до її компетенції, міська дума приймала постанови. Міський голова одночасно виконував функції голови думи і голови управи. До його компетенції входили питання: організація роботи міської думи, її скликання, запрошення на засідання думи зацікавлених осіб, контроль за законністю рішень, що приймаються управою, тощо.

Уніфікація форм місцевого самоврядування відбувалась і на українських землях, що відійшли до Австрійської імперії. Так, із 1772 р. австрійський уряд почав обмежувати права українських міст. Він скасував магдебурзьке право (у м. Львові скасовано декретом Йосипа II від 31 серпня 1786 р.), натомість запроваджувався магістрат. Європейська революція 1848 р. привела до демократизації системи організації влади в Австрійській імперії, що стосувалось і місцевого самоврядування. Так, 5 березня 1862 р. було прийнято Державний закон про місцеве самоврядування, а на його основі 12 серпня 1866 р. закон «Про устрій громади і громадську виборчу ординацію», згідно з яким визнавалось право сіл, містечок і міст на місцеве самоврядування, та закони від 13 березня 1889 р. «Про громадський закон для 30 більших міст» і від 3 липня 1896 р. «Про громадський закон для менших міст, містечок і більших громад». Перший передбачав, що міські громади формують органи міського самоврядування: міську раду і міську управу. На чолі

міської управи стояв бурмістр, а в містах, виділених із повітів, – президент [6, с. 14].

Радянські місцеві ради фактично були безвладними, на практиці вони лише дублювали проекти рішень, підготовлених виконавчими комітетами рад, їхнім апаратом, а в підсумку – місцевими партійними органами. Аналіз законодавства і практики діяльності місцевих рад на різних етапах існування радянської моделі влади в Україні дозволяє виділити такі риси, що характеризують їхній правовий статус і реальну роль в управлінні місцевими справами.

1. Всі місцеві ради були вмонтовані в єдину систему органів державної влади. Реалізація принципу «демократичного централізму» на практиці призводила до того, що діяльність місцевих рад здійснювалася на основі дотримання пріоритету «загальнодержавних» інтересів, без належного врахування інтересів місцевого населення.

2. На всіх територіальних рівнях влади ради розглядалися як органи, які в своїй діяльності мають поєднувати створення нових правових норм, виконання рішень і контроль за їх виконанням. На них безпосередньо покладалися функції керівництва підвідомчим господарством та соціально-економічним розвитком відповідної території.

3. Організація і діяльність місцевих рад здійснювалася відповідно до принципу партійного керівництва. Так, протягом 1954-1984 рр. було прийнято близько десяти постанов ЦК КПРС, спрямованих на посилення відповідальності місцевих рад у вирішенні питань місцевого життя.

4. Ідея самоуправління та самоврядування народу, всевладдя рад у всіх сферах політичного, господарського та соціально-культурного життя держави, проголошене радянськими конституціями, мало декларативний характер.

Новітня історія місцевого самоврядування в Україні почалася після прийняття 7 грудня 1990 р. Закону «Про місцеві ради народних депутатів УРСР та місцеве самоврядування». Наступним кроком стало прийняття 26 березня 1992 р. Закону України «Про місцеві ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування», в якому місцеве та регіональне самоврядування закріплювалось як основа демократичного устрою влади в Україні. Місцеве та регіональне самоврядування розглядалось в Конституції України 1996 р. Там було закріплено регіональне самоврядування як територіальна самоорганізація громадян для вирішення безпосередньо або через органи, яких вони утворюють, питань місцевого життя в межах Конституції України та законів України. Україна також ратифікувала 1997 р. «Європейську Хартію про місцеве самоврядування» та здійснила імплементацію її норм до вітчизняного законодавства [7].

Становлення регіональної політики як напрямку національної політики держави припадає на 30-ті роки ХХ ст. В цей період європейська регіональна політика сприймалась як важіль вирівнювання диспропорцій в соціально-економічному розвитку регіонів. Переважно це здійснювалося завдяки перерозподілу субсидій і грантів для регіонів з певними проблемами розвитку.

Однак, після Другої світової війни завдання регіональної політики змінилися і стали більш багатограними. З'явилась нова парадигма регіональної політики і нові принципи децентралізації влади, налагодження партнерства між різними її гілками, а також з недержавними секторами. Роль регіональної політики як важливої складової в системі державної політики в Європі постійно зростає. Україна, як велика європейська держава з чисельними масштабними та різномірними регіонами, не може залишатись осторонь європейських політичних процесів.

Централізований підхід до регіональної політики в сучасних умовах не є конструктивним і не може повною мірою розкрити можливості усіх регіонів держави. Серед найважливіших трендів, які впливають на сучасну регіональну політику є наступні:

- Урбанізація і підвищення ролі міст, не тільки великих, але й середніх за розмірами;
- Інформатизація суспільства та поява нових телекомунікаційних технологій;
- Глобальні проблеми і виклики у галузі забезпечення населення країн продовольством та якісною питною водою;
- Трудова міграція, яка формує динамічні ринки праці і компенсує дисбаланс, який виникає в різних регіонах внаслідок демографічних змін.

Безперечно на характер регіональної політики впливає рівень економічного розвитку країни. Більш стабільна економічна ситуація дає більше можливостей для формування ефективної регіональної політики і для розвитку окремих регіонів. Для прикладу, нові креативні робочі місця з'являються в найбільших містах України: Києві, Харкові, Львові, Одесі. Структура економіки більшості регіонів України залишається не збалансованою. У кожному з них існують 1-2 галузі промислового виробництва з низьким рівнем доданої вартості. Домінування фінансових послуг, будівництва нерухомості внаслідок світової економічної кризи 2008 р. призвело до погіршення економічної ситуації в промислових центрах. Водночас, регіони з переважанням аграрного сектору та харчової промисловості опинилися у більш виграшному стані. Регіональна політика в період війни, кризи і економічних випробовувань стає більш соціально орієнтованою і сфокусованою на наданні базових ресурсів і можливостей

для регіонів. Саме це ми спостерігаємо в Україні протягом останніх років. В цілому, шлях реформування усіх галузей суспільного життя є досить регресивним. Не дивлячись на певне зростання ВВП та притік іноземних інвестицій, структура національної економіки в передкризовий період суттєво не змінилась і залишається мало ефективною і консервативною. Економічного прориву не відбулося. Навряд щось зміниться до виборів 2019 р., оскільки українське суспільство звикло пов'язувати свої очікування з новою владою. В справі самоуправління і самоврядування місцевих громад потрібно в стислі терміни запроваджувати досвід країн Західної Європи.

### Список використаних джерел

1. Історія становлення місцевого самоврядування в Україні / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : study.in.ua
2. Конституція Пилипа Орлика : Оригінал та його історія. Підготував Вовк О.Б. // Архіви України. – 2010. – Вип. 34 (269). – С. 145-166.
3. Полное собрание законов Российской империи. – СПб., 1830. – Т. 22. - №16188.
4. Чехович В.А. Земская реформа 1864 // Енциклопедія історії України: у 10 т. / Редкол. В.А. Смолій. – К.: Наук. думка, 2005. – Т. 3. – С. 346.
5. Лазанська Т.І. Міська реформа 1870 // Енциклопедія історії України: у 10 т. / Редкол. В.А. Смолій. – К.: Наук. думка, 2009. – Т. 6. – С. 756.
6. Чумак В.А. Історія місцевого самоврядування в Україні. – К.: ВЦ АМУ, 2013. – 127 с.
- 7 Конституція України // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141.

*Бакуменко Олександр Петрович, кандидат історичних наук,  
доцент кафедри історії та філософії історії  
Національного педагогічного університету ім. М.П.Драгоманова*

### СЕЛЯНСЬКІ КОЛЕКТИВНІ ГОСПОДАРСТВА СУМЩИНИ У 1921 – 1927 РОКАХ

Селянські колективні господарства (колгоспи) в Українській Соціалістичній Радянській Республіці у 1921 – 1927 рр. існували переважно в трьох основних формах – сільськогосподарської комуні, сільськогосподарської артїлі та товариства спільного обробітку землі (ТСОЗ).