

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

ДОНЕЦЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ ВАСИЛЯ СТУСА

КУЛЬЧИЦЬКИЙ ВІКТОР ІВАНОВИЧ

Допускається до захисту:

завідувач кафедри політології

та державного управління

д. політ.н., доцент

_____ Чальцева О.М.

«_____» _____ 2022 р.

УКРАЇНСЬКА ПРАКТИКА ДЕРЖАВНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

Спеціальність 281 Публічне управління та адміністрування

Кваліфікаційна робота

Наукові керівники:

Нагорняк Т. Л., д. політ. н., професор

Ягунов Д.В., д. політ. н., доцент

Оцінка: _____ / _____ / _____

(бали/за шкалою ЄKTS/за національною шкалою)

Голова ЕК: _____ (підпис) _____

Вінниця 2022

АНОТАЦІЯ

Кульчицький В.І. Українська практика державної регіональної політики

Територіальна організація влади в Україні переживає глибоку системну кризу. Вона не спроможна ефективно впливати на процеси соціально-економічного, політичного та культурного розвитку територій, забезпечувати умови для поліпшення життя населення. Рівень управлінської культури державних органів і стан місцевого самоврядування – не відповідають сучасним європейським стандартам. Достатньо амбітна і обґрунтована реформа децентралізації в Україні не завершена. Війна з росією ще більше активізувала необхідність ефективної державної регіональної політики як інструменту єднання української нації в умовах невизначеності. Осмисленню перспектив та пошук шляхів оптимізації державної регіональної політики присвячена робота, її тема, цілі та задачі дослідження.

У роботі автором доведена політична сутність витоків державної регіональної політики в Україні, її множинність та ієрархічність, а також специфіка національних умов та факторів реформування територіально-адміністративного устрою України, що досить має не етнокультурні підстави поділу, а політичні (радянські).

Ключові слова: *реформування територіально-адміністративного устрою України, децентралізація, територіальні громади України.*

Бібліографія: 79 найменувань.

ABSTRACT

Kulchytskyi V.I. Ukrainian practice of state regional policy

The territorial organization of power in Ukraine is experiencing a deep systemic crisis. It is not able to effectively influence the processes of socio-economic, political and cultural development of the territories, to provide conditions for improving the life of the population. The level of administrative culture of state bodies and the state of local self-government do not meet modern European standards. Sufficiently ambitious and reasonable decentralization reform in Ukraine is not completed. The war with Russia has further intensified the need for an effective state regional policy as a tool to unite the Ukrainian nation in conditions of uncertainty. The work, its topic, goals and objectives of the study are devoted to understanding the prospects and finding ways to optimize the state regional policy.

In the work the author proves the political essence of the origins of the state regional policy in Ukraine, its multiplicity and hierarchy, as well as the specificity of national conditions and factors of reforming the territorial and administrative structure of Ukraine, which has rather political (soviet) rather than ethno-cultural grounds for division.

Keywords: *reforming the territorial and administrative structure of Ukraine, decentralization, territorial communities of Ukraine.*

Bibliography: 79 titles.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ВИВЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ.....	8
1.1. Термінологія, що використовується у роботі.....	8
1.2. Міждисциплінарні проблеми вивчення регіональної політики.....	19
1.3. Концептуалізація поняття децентралізації.....	27
РОЗДІЛ 2. УКРАЇНСЬКА ПРАКТИКА ДЕРЖАВНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ.....	37
2.1. Територіальний устрій: історична ретроспектива.....	37
2.2. Еволюція регіонального устрою України.....	43
2.3. Регіональні ідентичності та їх вплив на політичний процес України.....	54
ВИСНОВКИ.....	69
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ТА ЛІТЕРАТУРИ.....	72

ВСТУП

Актуальність роботи обумовлена соціальним запитом на науково обґрунтовану оптимізацію адміністративно-територіального устрою України, вдосконалення системи її державного управління, децентралізацію публічної влади та розвиток місцевого самоврядування. Доброї практики публічного управління у вказаних сферах бути не може без розуміння витоків державної регіональної політики.

Територіальна організація влади в Україні переживає глибоку системну кризу. Вона не спроможна ефективно впливати на процеси соціально-економічного, політичного та культурного розвитку територій, забезпечувати умови для поліпшення життя населення. Рівень управлінської культури державних органів, стан місцевого самоврядування – не відповідають сучасним європейським стандартам.

Подоланню негативних тенденцій в соціальних, економічних та політичних процесах в певній мірі покликана служити реформа децентралізації. Осмислення її перспектив та пошук шляхів оптимізації обумовлюють вибір теми, визначення цілей та задач дослідження.

В силу багатоаспектності теми її оцінка вимагає уваги до теоретичних джерел з різних областей пізнання – політології, соціології, історії, політичної, соціальної та економічної географії. У політичній науці в останнє десятиліття зріс інтерес до дослідження проблем державного управління, територіального устрою держави і територіального розподілу влади, регіоналізму та місцевого управління. Вони активно розробляються українськими та зарубіжними дослідниками. Серед яких можна виділити роботи: Губань Р. В. [21], Вовканич С.Й., Цапок С. О. [12], Шабельников В. І. [67], Кравців В. С. [12], Щеглюк С.Д. [12], Панченко Т. [49], Голуб'яка Н. Р. [18], Максименко С. [40], Романюка С. А. [56], Долішнього М. І. [29; 30], Симоненко В. К. [58], Семиноженко В. П. [57]. Серед дослідників історії адміністративно-територіального устрою

України слід виокремити роботи Крип'якевича І. П. [39], Грицака В. М. [20], Яцуби В. П. [2]. Тема регіонального розвитку України у тій або іншій мірі висвітлюється в працях таких вчених: Гураль П. Ф. [22], Стегній О. Г. [59], Чурилов М. М. [59], Туровський Р. Ф. [60; 61]. Вивченням регіональних ідентичностей України займаються такі вчені, як Угрин Л. [62; 63], Нагорна Л. [43], Кравченко О. В. [38], Васютинський [10] та ін. З огляду на міждисциплінарність та тісний взаємозв'язок, також слід виокремити дослідників регіонально-економічних процесів. До найбільш фундаментальних праць у сфері регіональної економіки слід віднести роботи Варналія З. С. [7; 8], Шевчук Л. Т. [12], Васенко В. К. [9], та ін.. Чіткий та структурований аналіз наявних досягнень світової науки в рамках теорії регіонального розвитку представлений в працях: Задумкіна К. А., Кондакова І. А. [32], Баркова О. М. [5], Портера М. [51], Носова А. М. [46], Дегтярьової І. [24], Гізатуліна Х. Н. [16]. У дослідженні проблем демократизації українського суспільства та децентралізації використані роботи: Ткачук А., Ярошенко І. В. [69], Семігуліної І. Б. [69], Гамбург Л. С. [15], Бориславської О. М. [26], Заверухи І. Б. [26], Школик А. М. [26].

Наукова новизна роботи полягає в осмисленні автором політичної сутності витоків державної регіональної політики в Україні, її множинності та ієрархічності національних умов та факторів реформування.

Мета дослідження - з'ясувати витoki державної регіональної політики в Україні та специфіку регіональних ідентичностей для вдосконалення практик публічної політики. Для реалізації поставленої мети автор вирішив **наступні задачі**:

1. виявити витoki державної регіональної політики України через множинність ідентичностей;
2. визначити проблеми взаємодії ідентифікаційних центрів в рамках держави;
3. окреслити особливості регіонального розвитку України;
4. дослідити рівень впливу ідентичностей на політичний процес в Україні;

5. охарактеризувати сучасному стану організації публічної влади в Україні.

Об'єктом дослідження генеза і становлення публічних практик державної регіональної політики України.

Предметом дослідження виступають витoki та специфіка розвитку державної регіональної політики України.

Методологічну та теоретичну основу роботи склали загальнонаукові методи, що відображають взаємний зв'язок територіального устрою держави та територіального розподілення влади із ефективністю системи державного управління та розвитку демократії; діалектичний підхід у поєднанні із політологічним системним методом, що забезпечує розуміння закономірностей адміністративно-територіального поділу держави. Використовувались базові ідеї історичного та логічного підходів до суспільних процесів та явищ, методологічно розвинуті із урахування особливостей об'єкту та предмету дослідження. Із спеціальних методів використовувались структурно-функціональний аналіз, що дозволив вивчити суб'єкти та об'єкти реформування, політичні і соціальні його наслідки.

Аналіз джерельної бази. Висновки та пропозиції, сформульовані автором опираються також на дані, отримані в результаті узагальнення матеріалів публікацій в науковій літературі [11; 15; 16; 24; 35], періодичних виданнях [45; 46; 52; 58; 69], офіційних статистичних даних державних органів влади [27], а також на результати особистого вивчення досліджуваної сфери.

У роботі були використані наступні *нормативно-правові* акти [28; 33; 55]. Емпіричну базу роботи склали результати досліджень наукових центрів та фондів України у питаннях адміністративно-територіальних реформ [27; 30; 42; 44; 49; 53; 54].

Мета і завдання дослідження обумовили наступну **структуру роботи**: вступ, два розділи, висновки, список використаних джерел і літератури. Список використаних джерел і літератури складається із 79 посилань. Робота містить дві ілюстрації.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ВИВЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

1.1. Термінологія, що використовується у роботі

Будь-яка держава функціонує на певній території, що складається з деякої фіксованої кількості територіальних одиниць. Тому влада не може відсторонитися від мір регулювання складових частин належних до неї [22]. Політика, що проводиться державою у цих адміністративно-територіальних одиницях має назву Регіональна Політика. Основоположною категорією регіональної політики є «регіон». Це слово походить від латинського кореня «regio», що у перекладі означає країна, край, область. Таким чином, для того, щоб значно більше поглибитися у регіональні політичні процеси необхідно визначити засадничі категорії.

Отже, регіон не є тільки економічною або географічною категорією, тобто, не можна ототожнювати поняття «регіон» та «територія». Територіальна складова є важливою для будь-якого регіону, оскільки постає основою його формування та існування. Будь-який регіон представляє собою територію, проте одного лише територіального компонента недостатньо для того, щоб називати територію регіоном. Необхідною передумовою формування регіону на певній території є наявність специфіки економічного, етнокультурного, соціального складу [13].

На сьогодні і у вітчизняній, і у зарубіжній науковій літературі немає єдиного підходу щодо визначення терміну «регіон».

В. Керецман у своїй монографії слушно зауважив, що при визначенні поняття “регіон” слід виходити з того, що він є сукупністю частин соціального, природно-ресурсного та інших потенціалів держави, які збігаються просторово,

і стосовно цієї сукупності можуть і повинні здійснюватися певні регулятивні дії як з боку держави, так і з боку місцевих органів влади чи самоврядування [9, с. 26-28].

Згідно з документами Європейського Союзу «регіон – це територія, що представляє явну спільність з географічної точки зору, має спадкоємність, і численність населення розділяє певні спільні цінності і прагне зберегти та розвинути свою самобутність з метою стимулювання культурного, економічного, а також соціального прогресу» [11, с. 38].

Шаталін С.С. визначає регіон як певний соціально-економічний організм, структура якого повинна забезпечити підвищення ефективності використання громадських фондів споживання, розвитку соціальної та виробничої інфраструктур, ототожнюючи при цьому регіон з адміністративною структурною одиницею [68].

Ще один дослідник, Арженовский І.В., дає наступне визначення регіону: це частина території країни, яка виділилася в процесі суспільного (територіального) поділу праці, та яка характеризується спеціалізацією на виробництві тих чи інших товарів і послуг, спільністю і специфічним по відношенню до інших територій характером відтворювального процесу; комплексністю і цілісністю господарства; наявністю органів управління, що забезпечують вирішення поставлених перед регіоном завдань [4].

У сучасних західних теоріях регіон досліджується як багатофункціональна і багатоаспектна система. Найбільше поширення одержали чотири парадигми регіону: регіон-квазідержава, регіон-квазікорпорація, регіон-риннок (ринковий ареал), регіон-соціум [13]:

Регіон як квазідержава є відносно відособленою підсистемою держави і національної економіки. У багатьох країнах регіони акумулюють усе більше функцій і фінансових ресурсів, що раніше належали «центру» (процеси децентралізації і деконцентрації). Одна з головних функцій регіональної влади – регулювання економіки регіону. Взаємодія загальнодержавних (федеральних) і регіональних органів влади, а також різні форми міжрегіональних

економічних відносин (наприклад, у рамках міжрегіональних асоціацій економічної взаємодії) забезпечують функціонування регіональних економік у системі національної економіки.

Регіон як квазікорпорація являє собою великий суб'єкт власності (регіональної і муніципальної) та економічної діяльності. У цій якості регіони стають учасниками конкурентної боротьби на ринках товарів, послуг, капіталу. Регіон як економічний суб'єкт взаємодіє з національними і транснаціональними корпораціями. Розміщення штаб-квартир і філій корпорацій, їхні механізми ціноутворення, розподілу робочих місць і замовлень, трансфертів доходів, сплати податків та ін. впливають на економічне становище регіонів. Такою самою мірою, як сучасні корпорації, регіони володіють значним ресурсним потенціалом для саморозвитку. Розширення економічної самостійності регіонів (шляхом передачі економічних прав від «центру») є одним з головних напрямів ринкових реформ.

Підхід до регіону як до ринку, що має визначені кордони (ареал), акцентує увагу на загальних умовах економічної діяльності (підприємницький клімат) і особливостях регіональних ринків різних товарів і послуг, праці, кредитно-фінансових ресурсів, цінних паперів, інформації, знань тощо.

Зазначені три парадигми в теорії регіону включають проблему співвідношення ринкового саморегулювання, державного регулювання і соціального контролю. Серед вчених-регіоналістів рідко зустрічаються прихильники крайніх позицій: цілком ринкова економіка (радикальний лібералізм) чи централізовано керована економіка. Безліч теоретичних відтінків уміщається на платформі «соціальне ринкове господарство», тому в теоріях економічного регіону значна увага приділяється подоланню фіаско ринку, принципам розвитку неринкової сфери, виробництву і використанню суспільних благ, регулюванню природних монополій, захисту від негативних наслідків приватнопідприємницької діяльності тощо.

Підхід до регіону як до соціуму (спільності людей, що живуть на визначеній території) висуває на перший план відтворення соціального життя

(населення і трудових ресурсів, охорони здоров'я, культури, навколишнього середовища тощо) і розвиток системи розселення. Вивчення ведеться у розрізі соціальних груп з їхніми особливими функціями й інтересами. Даний підхід є ширшим за економічний. Він включає культурні, освітні, медичні, соціально-психологічні, політичні, інші аспекти життя регіонального соціуму, синтезу яких регіональна наука із самого початку приділяла значну увагу.

Окрім того, регіон є складовою іншого визначення, що має на увазі й державне регулювання регіонального розвитку, а саме «Регіональна політика». Забезпечення наукових підходів під час формування і реалізації регіональної політики вимагає чіткого обґрунтування її теоретичних, методологічних і методичних засад.

Е. Алаєв у своєму понятійно-термінологічному словнику визначив регіональну політику як «сферу діяльності з управління економічним, соціальним і політичним розвитком країни в просторовому, регіональному аспекті, тобто пов'язану з взаємовідносинами між державою і районами, а також районів між собою» [3, с. 189]. До питань регіональної політики вчений залучив такі напрями, як: співвідношення і взаємодія рушійних сил регіонального розвитку (усі сектори національної економіки, внутрішні й зовнішні чинники та засоби); співвідношення національного (загальнодержавного) та регіонального аспектів розвитку, центрального і регіонального рівнів управління економікою (рівень регіональної автономії, ступінь централізації планування і управління); ставлення до завдання підйому економіки відсталих районів, освоєння нових районів і ресурсів; ставлення до національно-етнічних питань (в умовах багатонаціональної держави); регіональні аспекти демографічної політики, політики урбанізації, аграрної політики та інших заходів державної влади [3, с. 189].

Зауважимо, що у найпоширенішому варіанті розуміння регіональної політики економічний аспект домінує над іншими компонентами регіонального життя. Відповідно поняття «регіональна політика» і «регіональна економічна політика» часто вживають як синоніми без будь-яких застережень. Наприклад,

М. Кноглер та О. Сєкарев під регіональною політикою розуміють «сукупність заходів, спрямованих на усунення відмінностей в економічній дієздатності та життєвому рівні, наявних між територіально відокремленими частинами країни» [35, с. 67].

С. Романюк державною регіональною політикою вважає «систематизований вплив на регіони центрального уряду, а також його територіальних підрозділів» [56]. Таку позицію вчений аргументує тим, що «навіть у тих випадках, коли йдеться про неекономічні сфери, механізм забезпечення все одно спирається на фінансово-економічні важелі». Окрім того, існує багато визначень суміжних та взаємопов'язаних із регіональними економічними процесами.

Отже, розуміння рівня впливу держави на регіональну економіку неможливе без визначення способу формування та потоку фінансових ресурсів регіону. Держані фінансові ресурси складаються із власне державних, регіональних та муніципальних (місцевих) фінансів. Основою цих видів фінансів є відповідні бюджети: державний (розподіляється на зведений та дійсний), регіональний, місцевий, що являють собою фонд формування та використання грошових ресурсів відповідних рівнів.

Перші два бюджеті «належать» до категорії централізованих фінансів, управління якими здійснюється безпосередньо центральними та місцевими органами державної влади. Третя підсистема є децентралізованими фінансами, які не знаходяться у прямій юрисдикції органів влади [41].

Фінансовий потенціал регіону є однією із складових потенціалу держави. Під цим визначенням розуміються грошові ресурси, отриманні внаслідок виробничо-господарської діяльності суб'єктів регіону та доходів населення [22].

У системі державних фінансових ресурсів можна виділити дві групи:

1) Державні до яких належать всі ті, витрачання яких здійснюється:

- за розпорядженням органів регіональної влади з доходів місцевих бюджетів відрахувань (дотації, субвенції) з Державного бюджету, позабюджетних коштів цільових призначень;

- на території регіону за рахунок Державного бюджету.

2) Недержавні – кошти підприємств і організацій, фізичних та юридичних осіб, кошти населення.

Отже, фінансові ресурси регіонів визначаються як результат розподілу та перерозподілу національного доходу держави, яка через фінансово-бюджетну систему впливає на економіку адміністративно-територіальних одиниць шляхом: формування регіональних бюджетів; прямого державного інвестування; залучення іноземних інвестицій; пільгового кредитування та оподаткування; преференцій та спрямування коштів державних позабюджетних фондів [16].

Місцеві бюджети – головний інструмент реалізації державної регіональної економічної політики. До їх складу належать: бюджет АР Крим, міські бюджети міст Києва та Севастополя, обласні, районні бюджети, бюджети районів у містах та бюджети місцевого самоврядування. Важливою є проблема формування дохідної бази місцевих бюджетів. У системі доходів муніципальних бюджетів слід виокремити [8] :

1) Доходи, одержані на території даного бюджету. Поділяються на:

- власні, до яких відносяться: доходи від надання послуг органами місцевого самоврядування (комунальні послуги, паркування автотранспорту тощо); доходи від комунального майна (орендна плата, кошти від приватизації майна, плата за місце на ринку тощо);

- закріплені (доходи, що закріплені за певним бюджетом).

- регульовані, складають 75-85% місцевих бюджетів (доходи, що розподіляються між різними рівнями бюджетної системи: податки, акцизний збір тощо)

2) Доходи, одержані на інших територіях, які за допомогою перерозподілу були спрямовані до певного місцевого бюджету (міжбюджетні трансферти).

Фактично, міжбюджетні трансферти посідають вагоме місце в доходах місцевих бюджетів України. Трансферти є головним методом бюджетного регулювання. Отже, треба визначити їх види та спосіб формування.

Згідно із ст. 96 Бюджетного Кодексу України: Міжбюджетні трансферти поділяються на [28]:

1) Дотації вирівнювання – це міжбюджетний трансферт на вирівнювання дохідної спроможності бюджету; на вирівнювання фінансової забезпеченості місцевого бюджету, який його отримує;

2) Субвенції – міжбюджетні трансферти для використання на певну мету в порядку, визначеному органом, який прийняв рішення про надання субвенції;

3) Кошти, що передаються до державного бюджету та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів;

4) Субсидії загального призначення надаються місцевим бюджетам для їх збалансування.

Окрім того, усі міжбюджетні трансферти поділяються на дві групи, в залежності від кінцевого (цільового) використання (спрямування) коштів: поточні та капітальні [8]. Поточні мають на увазі ліквідацію дефіциту місцевого бюджету, у разі недостатньої кількості джерел надходження; а капітальні виділяються із певною метою, та передбачають цільове використання коштів.

З огляду на те, що місцеві бюджети формуються на підставі нормативів бюджетної забезпеченості на одного жителя, які запроваджує Верховна Рада України [8], міжбюджетні трансферти є необхідними для нормального функціонування регіону.

Однак, слід зазначити, що такий підхід звужує поняття регіональної політики, зводить її лише до економічних функцій. Звичайно, важливість економічних аспектів регіональної політики є незаперечною, однак регіональні процеси є значно багатограннішими. У методологічному аспекті ототожнювати

поняття «регіональна політика» і «регіональна економічна політика» некоректно. Адже так само як економіка є лише однією (хоча і дуже важливою) сферою людської діяльності, регіональна економічна політика не охоплює всього спектру управлінської діяльності держави.

Відомий український учений-регіоналіст академік М. Долішній вважає, що у разі визначення терміну регіональна політика, необхідно тлумачити це поняття в широкому та вузькому розумінні. У першому випадку це означає політику, яку провадить держава щодо регіонів і самі регіони в межах наданих їм повноважень. У другому випадку регіональна політика звужується винятково до дій держави, тому йдеться про державну регіональну [30, с. 11].

М. Долішній вважає, що «у широкому розумінні регіональна політика – це система цілей і дій, що спрямовані на реалізацію інтересів держави щодо регіонів та внутрішніх інтересів самих регіонів, яка реалізується за допомогою методів, що враховують історичну, етнічну, соціальну, економічну та екологічну специфіку територій» [29, с. 17]. Учений наголошує, що за сьогоденних умов регіональна політика стає вагомим інструментом просторового регулювання соціально-економічного розвитку, особливо в тих сферах, де дія ринкових важелів обмежена (соціальної, екологічної, науково-технічної). Тільки через механізми регіональної політики, як важливого елемента загальнонаціональної стратегії, можна активізувати внутрішні потенціали регіонів для соціально-економічного зростання територій і держави в цілому. Саме регіональна політика може стати універсальним засобом ефективного використання внутрішніх регіональних резервів, чого важко досягти за допомогою галузевих методів управління.

Ще один відомий український учений-регіоналіст В. Симоненко вважає, що «під регіональною політикою слід розуміти, з одного боку, чітко опрацьовану в законодавчому аспекті практичну діяльність держави в усіх регіонах країни, а з другого, – соціально-економічну політику, здійснювану на базі загальнодержавного законодавства самими регіонами для досягнення тих чи інших регіональних і місцевих цілей і завдань» [58, с. 31].

На необхідності розглядати регіональну політику держави у контексті глобалізації наголошують В. Семиноженко та Б. Данилишин. Вони визначають регіональну політику «як діяльність держави, спрямовану на адміністративно-економічну оптимізацію регіональної структури країни та відносин між центром і територіями з метою забезпечення збалансованого розвитку за рахунок максимально ефективного використання внутрішніх і заохочення зовнішніх ресурсів в умовах глобалізації міжнародної економіки. Останнє дуже важливе, адже жодна країна у світі не може сьогодні серйозно здійснювати свою регіональну політику, не враховуючи потужного чинника глобалізації світової економіки, оскільки її суб'єктами й об'єктами дедалі більше стають окремі частини держави, тобто регіони» [57, с. 19].

Державна регіональна політика, згідно із ст. 3 Закону України «Про засади державної регіональної політики» 2015 року, ґрунтується на таких принципах [31]:

- 1) законності – відповідності Конституції та законам України, міжнародним договорам, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України;
- 2) співробітництва – узгодження цілей, пріоритетів, завдань, заходів і дій центральних та місцевих органів виконавчої влади;
- 3) паритетності – забезпечення рівних можливостей доступу об'єктів регіональної політики до ресурсів державної фінансової підтримки регіонального розвитку;
- 4) відкритості – забезпечення вільного доступу до інформації, що визначає державну регіональну політику і є у розпорядженні органів державної влади;
- 5) субсидіарності – передачі владних повноважень на найнижчий рівень управління для найбільш ефективної реалізації;
- б) координації – взаємозв'язку та узгодженості довгострокових стратегій, планів і програм розвитку на державному, регіональному та місцевому рівнях;

7) унітарності – забезпечення просторової, політичної, економічної, соціальної, гуманітарної цілісності України;

8) історичної спадкоємності – врахування та збереження позитивних надбань попереднього розвитку регіонів;

9) етнокультурного розвитку – відродження етнічної самосвідомості та збереження духовної і матеріальної культури етносів, сприяння розвитку їхньої етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності;

10) сталого розвитку – розвитку суспільства для задоволення потреб нинішнього покоління з урахуванням інтересів майбутніх поколінь;

11) об'єктивності – розроблення всіх документів, що визначають державну регіональну політику, на основі реальних показників, яких реально досягти та які можливо оцінити.

Зінь Е. А. до цих принципів вважає за доцільне додати:

12) поєднання процесів централізації та децентралізації влади з врахуванням загальнодержавних, регіональних та місцевих інтересів;

13) об'єднання фінансових ресурсів місцевих органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування для вирішення спільних міжрегіональних економічних, соціальних та екологічних

14) підвищення ролі регіонів у зовнішньоекономічному співробітництві, активне входження регіонів до міжнародних організацій та формувань, активізація міжрегіонального та транскордонного співробітництва;

15) децентралізація влади, розмежування повноважень центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з розширенням повноважень органів місцевого самоврядування.

Російські фахівці В.Г. Ігнатов і В.І. Бутов запропонували класифікацію видів регіональної політики, яка може бути корисною при проведенні регіональних досліджень [34, с. 18].

– за цілями: вирівнювання рівнів розвитку регіонів, розширення спектру соціальних ролей у регіонах, раціональне використання місцевих ресурсів, міжрегіональне співробітництва та ін.;

- за механізмом здійснення: автоматична (розподіл за формулою), проблемна (за програмами), цільова (по конкретних регіонах);
- за коштами: фінансова (допомога, пільги, штрафи тощо), адміністративна (дозволи і заборони), інфраструктурні (будівництво доріг тощо);
- за об'єктом: боротьба з надмірною спеціалізацією господарств; звуження конкуренції регіонів, зниження гостроти протиріччя «регіон–країна», згладжування контрастів «бідні»–«багаті» регіони;
- за адресним спрямуванням: регіональні влади, підприємства, організації, громадяни.

Об'єктами регіональної політики виступають:

- регіони як частини спільноти, обмежені за якимось ознаками національно-державним або адміністративно-територіальним поділом;
- спеціальні регіони (наприклад, екологічних лих, радіоактивного забруднення та ін.).

Розрізняють наступні суб'єкти регіональної політики:

- інституційні (місцеві, регіональні, національні органи влади, міждержавні організації, керівні органи приватних і неурядових організацій);
- соціокультурні (місцеві, регіональні, національні, міжнародні спільноти та спільноти).

Таким чином, регіон виступає ключовою одиницею у рамках державної регіональної політики.

Рівень (потенціал) регіональних інтересів в балансі відносин з центром залежить від наступних параметрів [59].

1. Якісні показники (до їх числа відносяться політико-культурна ідентичність і геополітична роль території; ці параметри визначають інтереси і амбіції регіону).

2. Кількісні показники (мова йде про економічне та демографічне значення території; у цьому зв'язку можна говорити про ту вагу, яку регіон має в рамках національної територіально-політичної системи).

3. Фізико-географічні показники (до їх числа відноситься відособленість регіону, викликана його віддаленістю, острівним становищем, особливими природними умовами).

Таким чином, під регіональною політикою, як правило, розуміють сферу діяльності з управління економічним, соціальним, екологічним і політичним розвитком країни в регіональному аспекті відповідно до заздалегідь розробленої програми. Регіональна політика є невід'ємною складовою політики держави, спрямованої на організацію території країни відповідно до державної стратегії розвитку. Об'єктивними передумовами регіональної політики є структурна неоднорідність простору країни в природно-географічному, ресурсному, економічному, соціальному, етнічному і політичному аспектах. Подібна неоднорідність, інтереси і особливості регіонів мають враховуватися під час проведення будь-якого заходу [7, с. 28].

1.2. Міждисциплінарні проблеми вивчення регіональної політики

Територіальність як системна характеристика суспільства проявляється у всіх взаємопов'язаних сферах життєдіяльності. Виникнення і розвиток основних концепцій регіональної політики є результатом тривалих процесів суспільного розвитку, змін, що відбуваються в регіонах, у структурі й територіальній організації, господарської діяльності, соціальной сфері, рівнях життя населення, екологічній ситуації. Нерівномірність регіонального розвитку, необхідність вирішення соціально-економічних проблем у депресивних регіонах спричинили розгортання наукових досліджень, виникнення теорій, в яких обґрунтовувалися з наукових позицій напрями подолання диспропорцій та перспективи регіонального розвитку [18]. Один із засновників регіональної науки Уолтер Ізард бачив її зміст в тому, що «така теорія має розкрити та узагальнити взаємозалежності між системою та її підрозділами... Вона повинна вийти за межі ортодоксальних теорій соціальних наук та зробити акцент на

таких основних взаємодіях політичних, соціальних та економічних факторів, котрими до сих пір нехтували» [60, с. 21].

Вагомий внесок у розробку теоретико-концептуальних основ регіональних досліджень зробили у своїх працях відомі зарубіжні та вітчизняні дослідники А. Куклінський, Х. Армстронг, Дж. Тейлор, Ю.Н. Гладкий, В. С. Фатєєв, Ю. А. Корчагін, О. В. Мрінська, О. В. Кукарцев, Т. Панченко, З. С. Варналій, В. Є. Реутов та ін. При чому, серед науковців домінує думка про те, що політичний регіон як одиниця аналізу постає предметом для багатьох дисциплін, тому й теоретичні підходи до вивчення проблеми мають бути полідисциплінарними.

Характеризуючи предмет регіональних досліджень як наукової дисципліни, слід зазначити, що вони об'єднують дослідження як макрополітичних процесів на регіональному й місцевому рівнях (вивчення динаміки політичних процесів, режимів, формування еліт, характеру розташування політичних сил, політичної поведінки тощо), так і специфічних аспектів регіонального й місцевого управління, пов'язаних із процесами загальнонаціонального масштабу [49, с. 50]. Р. Туровський у зв'язку з цим вказує на вертикальний та горизонтальний виміри політичної регіоналістики. У межах першого досліджуються політичні відносини між центром і регіонами, а у межах другого – політичні процеси та явища у самих регіонах [60]. При цьому, комплексні зв'язки явищ на певній території не дозволяють розглядати обраний об'єкт у відриві від інших, політичні явища – у відриві від економічних і культурних. Тому використання міждисциплінарного підходу у вивченні політичних процесів у регіональному розрізі виступає важливою ознакою політичної регіоналістики [49, с. 50].

Фактично не існує теорій, які розглядають регіональні процеси в рамках окремої науки, дослідження завжди мають полідисциплінарний характер. Отже, в рамках вертикального виміру регіональних політичних процесів слід виокремити такі теорії [8]:

Посткейнсіанська теорія припускає державне регулювання міжрегіональних розходжень. У її основі – стимулювання інвестицій і припливу приватного капіталу в слаборозвинені регіони. З ринкових інструментів регіональної політики використовуються субсидії, кредитні і податкові важелі.

Неокласичний регіональний підхід базується на постулаті: вільний нерегульований ринок природним чином приводить до усунення нерівності між регіонами і, отже, не потрібно обмежувати стихійну дію ринкових сил.

Теорія незбалансованого розвитку прямо протилежна попереднім. Відповідно до цієї теорії ринок без державного регулювання об'єктивно збільшує регіональні розходження в силу циклічності і самоорганізації ринкового механізму, що закріплює високу розвиненість одних регіонів і слабкість інших.

Суспільні теорії регіоналізму наріжним каменем вважають зіткнення політичних за формою й економічних за суттю загальнонаціональних і регіональних інтересів. У рамках цих теорій особливо розглядаються розподіл ресурсів і політичної влади між регіонами і центром, соціальні розбіжності і конфлікти.

Теорія життєвого циклу товару також має регіональний аспект, оскільки сполучає стадії розвитку товару від його народження до занепаду і розміщення товарів різної зрілості за регіонами. Відповідно до цієї теорії регіональна політика покликана сприяти появі нових продуктів і звільняти економічну структуру від застарілих товарів.

У даний час формується нова парадигма – *регіонального саморозвитку* на базі врахування інтересів регіонів і покладання відповідальності за розвиток регіонів на місцеві влади. Її підґрунтям є суспільні теорії регіонального розвитку [24]. В Україні питання регіонального розвитку стали предметом політичних та наукових дискусій лише з 90-х рр. ХХ ст. Питання теорії ендогенного розвитку знайшло своє відображення у наукових працях П. Беленького, А. Голикова, О. Жихора, В. Куйбіди, В. Мамонової та ін. Регіональні інноваційні системи досліджувались, зокрема, С. Архієреєвим,

С. Максименком, А. Михненком, В. Соловйовим. Багато наукових праць присвячено кластерній концепції розвитку. Теорія регіональної конкурентоспроможності розвивається В. Воротіним, Т. Ігнатовою, В. Підвисоцьким, Р. Фатхутдіновим та ін. Таким чином, досліджуються окремі теорії і концепції регіонального розвитку.

Насамперед, слід відзначити, що теорія регіонального розвитку як основа всіх наступних теорій і концепцій щодо розвитку територій почала формуватися у другій половині ХХ ст. До того часу в більшості країн переважав галузевий підхід, який і визначав напрями державної регіональної політики. Їхні методологічні відмінності стосуються допоміжної і вимагаючої стратегій, де допоміжний підхід регіонального розвитку може призвести до зашкоджуючих моделей, в той час як вимагаючий може призвести до моделей, заснованих на економічних "імпульсах" [40]. Імпульсний підхід став підґрунтям для багатьох теорій регіонального розвитку, зокрема на його основі сформована *теорія полюсів зростання і центрів розвитку* [46].

Терміни теорія "полюсів зростання" і "центрів розвитку" вперше були запропоновані французьким економістом Франсуа Перру [76]. Під "полюсами зростання" він розумів компактне розміщення галузей промисловості та окремих підприємств, що динамічно розвиваються та в яких зосереджений "імпульс розвитку", що впливає на територіальну структуру господарства та її динаміку. Це відбувається в результаті концентрації нововведень, які групуються навколо лідируючої галузі. Якщо ця галузь є пропульсивною, тобто здатна надавати позитивний мультиплікаційний ефект, то вона утворює полюс зростання. Таким чином, у Ф. Перру полюс зростання є функціональним поняттям.

"Полюс зростання" надає багатосторонній вплив на економіку оточуючої його території. Ф. Перру розробив модель взаємодії "полюса" і його оточення. Відповідно до неї ключове значення в розвитку господарства району має правильний вибір галузей або їх поєднань і точок їх розвитку, коли буде забезпечено максимальне економічний розвиток регіону. Для цього необхідно

на основі теоретичних побудов і аналізу емпіричних даних визначити "полюс розвитку" та створити для нього сприятливі умови шляхом активізації інвестиційної політики держави [76].

Надалі теорія "полюсів зростання" була детально розроблена в територіальному аспекті французьким вченим Ж. Будвілем [74]. Його заслугою є те, що він зумів перенести теорію Ф. Перру в іншу область, зумів прив'язати її до конкретного географічного простору і, що особливо важливо для регіональної науки, дав регіональне тлумачення полюса зростання. Ж. Будвіль показав, що економічний простір функціонально пов'язано з географічним. Таким чином, він підготував географічний ґрунт для функціонального поняття і об'єднав простір і функцію загальною властивістю – полярністю. Розвиток теорії "полюсів зростання" в подальшому було продовжено американським вченим

Д. Дарвентом. Цей автор надавав особливого значення принципу ієрархічності полюсів зростання і розробив їх класифікацію, прагнучи від абстрактного "економічного простору" Перру перейти до реального географічного простору, тобто вивчати конкретні центри і галузі, які є, на його думку, «полюсами розвитку» [46].

Регіональний центр зростання являє собою поєднання галузей, здатних суттєво впливати на економічний розвиток у зоні своєї дії. Втім, на думку фахівців, її слабкість швидко стає очевидною за умов поглиблення економічної кризи. Центри зростання залишаються ізольованими у своїх регіональних економіках, а ініціативи, які були заохочені в ці регіони для структурної політики, виявляються особливо вразливими до кризи. Таким чином, застосовуючи цю теорію при розробленні регіональних стратегій чи формуванні відповідних механізмів, слід враховувати світові економічні тенденції, "включеність" території у відносини з іншими регіонами та країнами, а також інші фактори впливу, які визначають умови функціонування територій як відкритих систем [24].

Наприкінці 1970-х рр. в Європі починається розробка нової теорії регіонального розвитку, яка базується на використанні ендогенного потенціалу

регіонів – *теорії ендogenous розвитку*. Ця теорія була покликана сприяти забезпеченню самодостатності регіонів на засадах наявного соціально-економічного потенціалу територій. У ній вже йдеться про використання локальних конкурентних переваг, культуру менеджменту, індустріальні традиції, які згодом стануть основою концепції конкурентоспроможності територій. Факторами її виникнення було збільшення кількості регіонів, зацікавлених у своєму розвитку, а також посилення конкуренції регіонів, що стає рушійною силою для вдосконалення територіального управління.

У 80-х рр. все більшої популярності набуває підхід, за якого державні та місцеві програми розвитку територій слід розробляти з урахуванням *концепції сталого розвитку*, згідно з ним вирішення сьогоденних проблем не повинно створювати загрози для наступних поколінь у задоволенні їхніх інтересів. Причому поняття "сталий розвиток" включає не лише екологічний аспект, а і соціально-економічний та політичний, а відповідні механізми мають системний характер. Термін "сталий розвиток" був введений в широкий вжиток Міжнародної комісією по навколишньому середовищу і розвитку (Комісія Брунтланд) в 1987 році [44].

Сталий розвиток включає в себе два ключових взаємозалежних поняття [16]:

- 1) поняття потреб, в тому числі пріоритетних (необхідних для існування найбільш вразливих верств населення);
- 2) поняття обмежень (обумовлених станом технологій та організацією суспільства), що накладаються на здатність навколишнього середовища задовольняти нинішні і майбутні потреби людства.

Водночас для забезпечення сталого розвитку територій, підвищення конкурентоспроможності та поліпшення регіонального середовища в 90-х рр. ХХ ст. розвивається *концепція регіональних інноваційних систем* (РІС).

В даний час не існує єдиного універсального підходу до визначення поняття «регіональна інноваційна система», але традиційне трактування зводиться до сукупності приватних і громадських інтересів, формальних і

неформальних інститутів та інших організацій, які функціонують відповідно до організаційних та інституціональних механізмів і взаємозв'язків, що сприяє створенню, використанню і поширенню знання [70]. Основною ознакою регіональної інноваційної системи є той факт, що інститути, які функціонують в системі, виробляють ефекти, що стимулюють регіональні компанії до розвитку певних форм капіталу для зміцнення регіональної інноваційної активності та конкурентоспроможності. В основі такого капіталу лежать суспільні відносини, норми, цінності і взаємодія в рамках соціуму [32].

Таким чином, регіональна інноваційна система характеризується взаємодією підприємств та інститутів, що створюють нове знання, тобто університетів, науково-дослідних інститутів, агентств трансферу технологій та ін. (поряд з іншими акторами) в сфері інноваційної діяльності, а також інноваційною інфраструктурою, яка дозволяє посилювати взаємодію та сприяє довгостроковому сталому розвитку.

Значною мірою концепція регіональних інноваційних систем є результатом активізації конкурентної боротьби економічних суб'єктів на світових ринках та нездатності регіональних систем самостійно забезпечувати власну конкурентоспроможність. Ця концепція доводить, що найважливіші елементи інноваційного процесу є географічно локалізованими і тому значним є регіональний фактор. Концепція РІС передбачає розвинену інноваційну інфраструктуру, створення регіонального центру управління інноваційними процесами, налагодження ефективних взаємовідносин між суб'єктами інноваційної діяльності та наявність регіональних інноваційних програм, що розробляються регіональною владою за участю зацікавлених суб'єктів з метою активізації інноваційних процесів.

Наприкінці ХХ ст. новою теорією регіонального розвитку стає *теорія стимулювання (підвищення) регіональної конкурентоспроможності*. Вона враховує підходи та ідеї усіх існуючих регіональних теорій і концепцій, економічних та соціальних теорій і передбачає застосування ексклюзивних, інноваційних механізмів для забезпечення територіального розвитку.

На підставі аналізу низки наукових праць з питань регіонального розвитку та регіональної конкурентоспроможності можна сказати, що на сьогодні сформувались такі основні концепції щодо стимулювання конкурентоспроможності регіону:

- концепція кластерного розвитку;
- концепція регіональних конкурентних переваг;
- концепція регіональних інноваційних мереж.

Основоположником *концепції кластерного розвитку* є лауреат Нобелівської премії М. Портер. На сьогодні майже жодна наукова праця, яка присвячена питанням конкурентоспроможності, не виходить у світ без посилань на результати його досліджень. Ця концепція базується на більш широкому, динамічнішому баченні процесу конкуренції між фірмами і регіонами на основі зростання продуктивності. У той час, коли промислова політика має тенденцію до порушення конкуренції на користь окремого регіону, теорія кластерів фокусує свою увагу на усуненні обмежень щодо виробництва і зростання продуктивності [5].

Основи *концепції конкурентних переваг* також закладаються М. Портером [51] Ця концепція базується на дослідженнях А. Сміта та Д. Рікардо, їх теорії абсолютних і порівняльних переваг, проте акцент зміщується з господарюючих суб'єктів на території як суб'єкти конкурентних відносин.

Наступним кроком у формуванні теорії регіонального розвитку є виявлення важливості соціального фактору, зокрема соціального капіталу, без якого регіональні інноваційні мережі не можуть бути ефективними. Зарубіжні дослідники наголошують, що довіра, створена на соціальному капіталі, може стати фактором ділової стабілізації та основою для інноваційного розвитку територій [65]. Отже, якщо спочатку теорія стимулювання регіонального розвитку більше враховувала економічні чинники, то на початку XXI ст. конкурентоспроможність території розглядається перш за все в соціальному, екологічному та знаннєвому контексті [24].

Таким чином, існує умовна галузева структура регіональної науки, пов'язана із конкретними об'єктами досліджень. Хоча необхідно розуміти, що комплексні зв'язки явищ на конкретній території не дозволяють розглядати обраний об'єкт у відриві від інших, наприклад політичні явища – у відриві від економічних чи культурних. Тому, обравши один об'єкт та ідентифікуючи його через галузеву направленість регіональної науки можна та частіше за все необхідно розглядати вплив на нього інших об'єктів, що виступають у ролі факторів [60].

1.3. Концептуалізація поняття децентралізації

Термін децентралізація в найбільш широкому сенсі може бути розглянутий з двох позицій: як процес розширення та зміцнення прав і повноважень адміністративно-територіальних одиниць та автономних утворень унітарних держав, політико-територіальних суб'єктів федерацій або нижчих органів та організацій через звуження прав і повноважень відповідного центру [19, с. 168-169.], або як певна сукупність усіх дій спрямованих на втілення децентралізації як процесу. У даному розділі «децентралізація» розуміється саме як процес, про надання терміну іншої дефініції буде вказано окремо. Отже, децентралізація означає такий спосіб визначення та розмежування завдань і функцій, за якого більшість з них передається з рівня центральних органів на рівень нижчий і стає власними завданнями та повноваженнями органів нижчого рівня [26].

У сучасних дослідженнях з адміністративного права децентралізацію визначено як такий спосіб організації публічної влади в державі, за якого адміністративно-територіальні одиниці або інші територіальні утворення мають право самостійно вирішувати питання місцевого значення і реалізувати власні

завдання у межах, встановлених законодавством та під відповідальність уповноважених органів і посадових осіб, а втручання у їх діяльність може відбуватись винятково з метою нагляду за законністю в передбачених законом випадках і відповідних формах [78, с. 49].

Децентралізація піддається аналізу з огляду не лише на територіальну організацію держави, але й з огляду на призначення, предмет та функції публічної адміністрації. Відтак, йдеться про різні види децентралізації, кожен з яких повинен мати відповідну правову форму у своїй практичній реалізації. Виділяють такі основні види децентралізації за суб'єктами та сферами впливу [79].

Територіальна децентралізація – означає створення органів публічної адміністрації, які здійснюватимуть урядування в адміністративно-територіальних одиницях самостійно і незалежно від органів державної влади, перебуваючи поза їх ієрархічною системою та підпорядкуванням, тобто органів місцевого та регіонального самоврядування.

– *Функціональна* децентралізація – визнання самостійних і незалежних спеціалізованих організацій (об'єднання, спілки) суб'єктами владних повноважень із делегуванням їм права здійснювати певний обсяг завдань публічного характеру, зокрема, щодо урядування та виконання відповідних функцій у визначених законодавством сферах суспільного життя та згідно із встановленим порядком.

– *Предметна* децентралізація – професійне самоврядування як система управлінських взаємовідносин між усіма представниками певної професії, що реалізується визначеною законом представницькою організацією, яка перебуває під наглядом органів державної влади.

Окрім того, децентралізація передбачає розмежування компетенції і конкретизацію повноважень не лише по вертикалі, але й по горизонталі.

– *Вертикальна* децентралізація означає чітке визначення порядку прийняття рішень керівними органами різного рівня. Принциповими питаннями вертикальної децентралізації є: глибина ієрархічної децентралізації; обсяг та

сфера повноважень нижчих владних ланок (усіх суб'єктів, що наділені правом здійснювати функції публічного значення) і організація системи нагляду та контролю за діяльністю цих органів. При цьому важливо розуміти, що йдеться не лише про органи публічної адміністрації, а й про інших суб'єктів (професійні об'єднання, підприємницькі структури та ін.).

– *Горизонтальна* децентралізація – означає розподіл та визначення функцій і компетенції всіх інших елементів структури органів публічної адміністрації, крім керівного органу.

Специфічною формою децентралізації адміністративних функцій є *делегування* повноважень – наділення тимчасовими повноваженнями конкретних суб'єктів щодо прийняття рішень із чітко визначених питань у справах, що належать до компетенції уповноважуючого органу. При децентралізації влади делегування повноважень є конкретизованою системою виконання повноважень та відповідно реалізації публічних функцій на чітко окреслений термін і з вказівкою на конкретного виконавця відповідного завдання. Метод делегування повноважень може бути реалізовано на різних рівнях адміністрації, а також всередині конкретного органу.

Польський професор Є. Рушковський, аналізуючи територіальну децентралізацію, виокремлює три її системотворчі компоненти [77, с. 235-236]:

1. Децентралізація *політична* (відповідний устрій). Публічно-правовий статус органів місцевого самоврядування походить від специфічного способу формування цих органів та їх представницького характеру. Відповідні конституційні гарантії формування системи органів місцевого самоврядування, її зміст та організація засвідчують незалежність таких органів від держави.

2. Децентралізація *адміністративна* полягає в тому, що на органи місцевого самоврядування покладено завдання, а відтак функції і повноваження щодо задоволення публічного інтересу в межах відповідної території.

3. Децентралізація *фінансова* передбачає наявність власних фінансових та матеріальних засобів і означає здійснення правомочностей щодо

володіння, користування і розпорядження фінансовими ресурсами, які перебувають у власності громад.

Виходячи з вказівок Є. Рушковського на утворення виконавчого апарату децентралізованої системи урядування та його кадрове забезпечення, до констатованих ним трьох компонентів децентралізації варто додати ще й четвертий – кадрово-організаційний. Що ж до розмежування завдань і повноважень як на центральному, так і на місцевому рівні публічної адміністрації, то воно потребує чіткого визначення теоретико-ідеологічного підходу до децентралізації державної влади, враховуючи ті моделі територіального самоврядування та концепції демократії, які напрацьовані світовим досвідом муніципально-територіального будівництва та відомі сучасній політико-правовій думці. Звідси виявляється п'ятий, ідеологічний, компонент децентралізації [15].

Кожна централізація передбачає концентрацію завдань і компетенції на центральному рівні. З огляду на це децентралізація охоплює деконцентрацію, тобто визначення, конкретизацію та розмежування завдань і повноважень як на центральному, так і безпосередньо на місцевому рівні публічної адміністрації [26].

Перевагами та позитивними наслідками децентралізації можна вважати [79].

- час і місце прийняття рішення відповідають очікуванням з боку громадськості (особи, колективу, громади тощо);
- реалізація рішення відбувається за участі суб'єкта прийняття рішення або під його відповідальність. Відтак час і місце прийняття рішення є адекватними часу і місцю його реалізації;
- завдяки оптимальній структурі управління спрощується система і процедура прийняття рішення;
- прозорість і відкритість процедур прийняття рішення та процесу його реалізації, що призводить до підвищення ефективності адміністративної діяльності, виявлення помилок, джерел їх походження тощо;

- період часу для надходження інформації з рівня виконавця на рівень прийняття рішення і навпаки – значно коротший;
- підвищення свідомості та загострення почуття відповідальності за здійснені заходи і прийняті рішення. Посадова особа в децентралізованій системі перестає бути безособовим елементом у незрозумілому їй апараті;
- зміцнення інноваційного потенціалу при прийнятті владних рішень;
- мінімізація бюрократизму. Зручність та відчуття безпеки і комфорту для фізичних і юридичних осіб. Взаємовідносини між особою та адміністрацією набувають ознак партнерства і породжують відчуття «спільної справи» в обох сторін;
- звільнення керівництва від поточних справ, що посилює можливість зосередження керівної ланки на справах стратегічного значення, тощо;
- гнучкість процесу виконання відповідних функцій, що дозволяє швидше пристосовуватися до зовнішніх чи внутрішніх змін;
- підвищення ініціативності працівників нижчого рівня, більш повне та ефективне використання людського потенціалу, підвищення мотивації праці;
- об'єктивна оцінка результатів прийнятих і реалізованих рішень. Потенційна гнучкість щодо їх покращання, вдосконалення, виправлення помилок тощо;
- територіальна децентралізація передбачає наближеність до споживача публічних послуг тощо.

За певних обставин децентралізація може мати ризики і небезпеки. В цьому разі деякі сфери державного та суспільного життя не можуть піддаватися децентралізації. Європейська наука оптимізації публічної адміністрації в загальних рисах сформулювала такі недоліки децентралізації управління [77]:

- автономізація цілей. Ризик виокремлення часткових цілей, що не покривають загальних цілей адміністрації та навіть можуть їм суперечити;
- ризик реалізації одиничних амбіцій;
- загроза монолітності політики держави у відповідних сферах;

- дезінтеграція діяльності публічної адміністрації щодо надання публічних послуг та прийняття управлінських рішень;
- ускладнення координації, труднощі узгодження цілей;
- зростання ризиків із впливу на прийняття рішень неналежної кваліфікації посадовців, оскільки свобода прийняття ними рішень є досить великою. В окремих випадках відповідальність вищих посадових осіб може бути обумовлена некваліфікованими чи невідповідними діями навіть інших суб'єктів відповідної галузі, хоча вплив таких суб'єктів на вищих посадовців є суттєво обмежений.

У будь-якому разі децентралізація влади на користь органів місцевого самоврядування й інших уповноважених суб'єктів не може мати абсолютний характер. Так, за місцевими державними адміністраціями, що входять до централізованої системи органів виконавчої влади повинно бути збережено повноваження щодо контролю за законністю актів місцевого самоврядування та щодо координації діяльності територіальних органів виконавчої влади, що не входять до складу місцевих держадміністрацій [26].

Мета децентралізації полягає в підвищенні ефективності роботи державного механізму й активізації розвитку регіонів і муніципій шляхом певного збалансування владних обсягів останніх із центром. Таке збалансування може здійснюватись у формі деконцентрації повноважень по вертикалі органів виконавчої влади завдяки передачі частини таких повноважень від центральних органів до компетенції адміністративно-територіальних, керівники яких призначаються центральним урядом, тобто обмежуючись ієрархічною системою державного управління.

Проте змістовнішою є децентралізація державної влади, спрямована на інші види публічної влади – пряме народовладдя та місцеве (територіальне) самоврядування. Останнє включає територіальні громади та систему територіальних органів представницької демократії, організаційно-виконавчих органів і місцевих очільників. Органи місцевого (територіального) самоврядування розширюють свою компетенцію щодо здійснення

представницьких і виконавчо-розпорядчих функцій для вирішення комплексу місцевих (територіальних) справ на основі передачі їм постійних і делегування тимчасових відповідних прав і повноважень державним центром, зокрема субсидування додаткових управлінських повноважень від органів виконавчої влади на надання публічних послуг на місцях відповідно до принципу субсидіарності під час обов'язкового контролю з боку цих органів. Отримання постійної компетенції на умовах самостійності її здійснення та невтручання органів державної влади відбувається на основі деволюції.

Під час *деконцентрації* йдеться про місцеві (територіальні) адміністративні органи виконавчої влади, керівники яких призначаються державним центром, якому вони підпорядковані, а в організації та роботі таких органів переважає принцип єдиноначальності.

Під час *делегування* та *деволюції* прав і повноважень відбувається зміцнення публічно-правового статусу представницьких органів місцевого (територіального) самоврядування. У формуванні та функціонуванні їхніх принципів виборності депутатського корпусу та голів і колегіальності обговорення та прийняття рішень переважає єдиноначальність.

Можливий також «гібридний» варіант – обрання місцевих адміністраторів громадянами замість їх призначення «зверху». Подібні процеси сприяють демократизації територіальної влади та розвитку інститутів прямої та представницької демократії на рівні місцевого (територіального) самоврядування, що є необхідною умовою забезпечення демократичного, соціального та правового характеру держави [52].

До компетенції територіальних органів у ході децентралізації передаються не тільки повноваження, а й права, які містять, на відміну від перших, правомочності, тобто передбачені законом можливості здійснення певних владно-управлінських та інших дій щодо врегулювання суспільних відносин і вирішення справ на юрисдикційній території цих органів. Особливість подібних прав і відповідних правомочностей полягає в їх

дискреційності, за якою компетентні суб'єкти реалізують відповідні диспозитивні норми на свій розсуд у загальних межах закону.

Дискреційний характер передбачає також можливість здійснення таких правомочностей, які прямо не прописані в законодавчих положеннях, проте й не суперечать йому. Це означає, що під час децентралізації відбувається певне вивільнення владно-представницького та управлінського потенціалу суб'єктів територіального самоврядування, які отримують змогу проявляти власну ініціативу та використовувати різноманітніші та дієвіші методи здійснення своєї компетенції, ніж це регламентується імперативними приписами повноважень.

Це також сприяє активізації інших самоврядних суб'єктів, які визначаються учасниками процесу децентралізації влади за функціональним і предметно-професійним критеріями. Ідеться про класифікацію видів децентралізації за суб'єктами та сферами впливу.

Функціональна децентралізація визначає її суб'єктами самостійні та незалежні спеціалізовані громадські організації (об'єднання, спілки) з делегуванням їм владних повноважень і прав щодо вирішення певного обсягу завдань публічного характеру, включаючи урядування, що передбачає не тільки управлінський вплив уповноваженого та правомочного суб'єкта на підпорядковані органи та зобов'язаних осіб, а й здійснення ним інших соціально значимих функцій, спрямованих на захист прав і надання адміністративних послуг. Предметна децентралізація спрямовується на професійне самоврядування в системі управлінських взаємовідносин між усіма представниками певної професії, що реалізується визначеною законом представницькою організацією, яка перебуває під наглядом органів державної влади [15].

Тому особливими суб'єктами самоврядування є общини, комуни (муніципії), територіальні громади, трудові та виробничі колективи тощо, які виступають первинними суб'єктами громадянського суспільства [6]. До самоврядних суб'єктів поряд із органами місцевого самоврядування можуть

також належати спілки, товариства, об'єднання (професійні, ремісничі, студентські, учнівські, сільськогосподарські та інші); комунальні підприємства; адміністративні установи державної та недержавної форми власності (школи, лікарні); інші суб'єкти, що самостійно виконують управлінські функції та надають послуги публічного характеру, тобто здійснюють урядування [15].

Здійснення процесу децентралізації має відповідати його базовим принципам, до яких належать законність, демократизм, місцеве (територіальне) самоврядування, розподіл компетенції, розмежування повноважень і предметів ведення, субсидіарність, невтручання державних органів у справи суб'єктів самоврядування, розподіл влади на територіальному рівні, рівноправність суб'єктів територіального самоврядування, пропорційність, збалансованість, горизонтальна координованість завдань і функцій, диференціація, спеціалізація, кооперація [15].

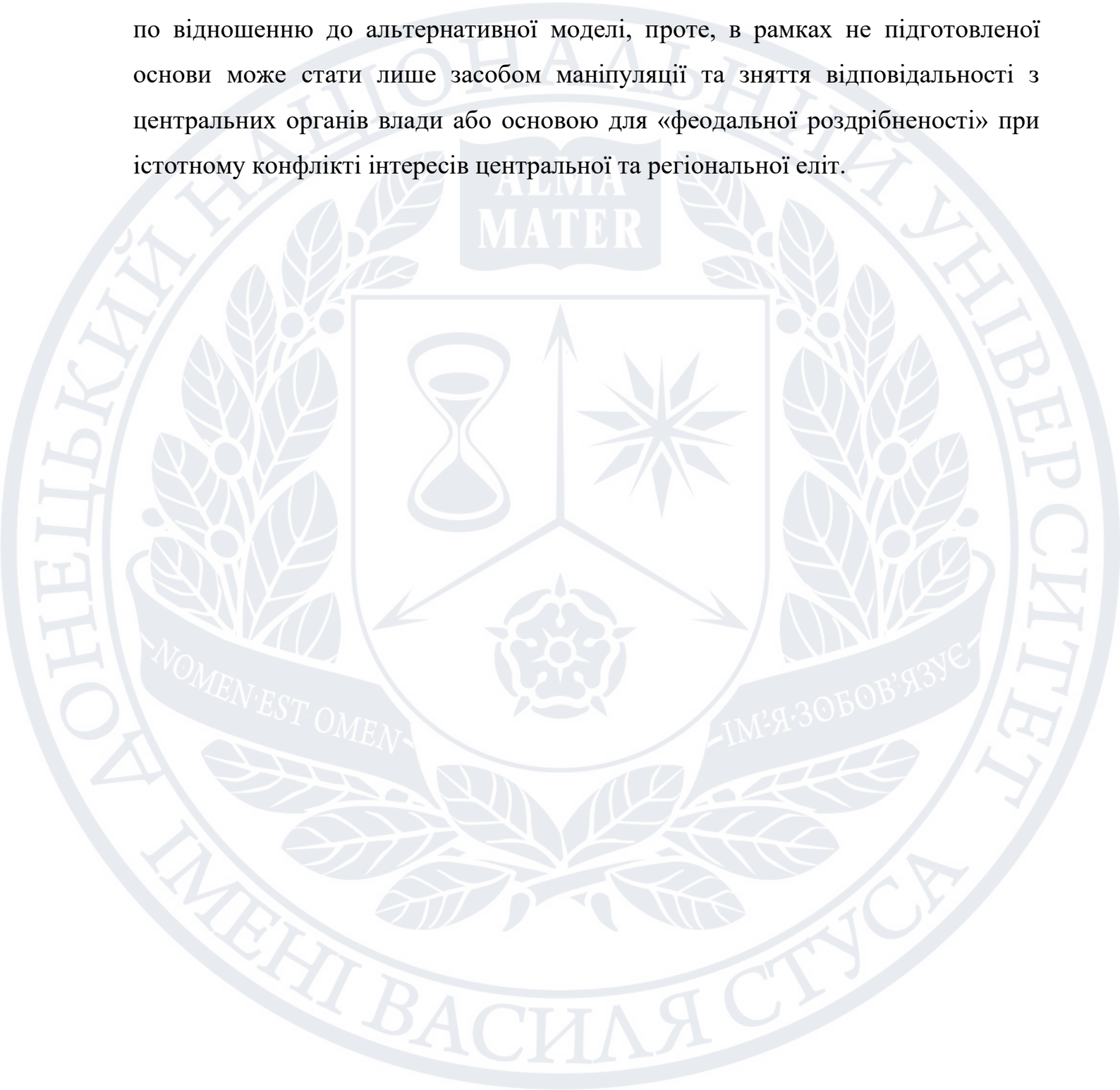
Децентралізація організується у формах вертикального та горизонтального делегування прав і повноважень, їх вертикальної деконцентрації, деволюційного розширення самостійних (дискреційних) правомочностей у межах публічно-правового статусу суб'єктів територіального самоврядування, субсидування щодо забезпечення законних прав та інтересів і надання адміністративних послуг, дивестування (прямої передачі) державним центром планових і виконавчо-розпорядчих функцій згадуваним недержавним суб'єктам місцевого самоврядування в особі громадських об'єднань та ін. [15].

Функціональне спрямування децентралізації вказує на правотворчість, перерозподіл прав і повноважень, визначення обсягів компетенцій і встановлення прерогатив; організацію структури, кадрового забезпечення та діяльності її суб'єктів; утворення майнових і фінансово-економічних основ і механізмів такої діяльності, активізацію співробітництва громадянського суспільства та правової держави на засадах демократії.

Методологічну особливість вертикальної децентралізації складає поєднання методів автономії, рекомендацій (більш відповідають формам делегування, деволюції та дивестування) та владних приписів (притаманний

формі деконцентрації). За горизонтальної децентралізації переважає метод координованого узгодження компетенцій і функцій [15].

Отже, концепт децентралізації, хоча й містить ряд потенційних переваг по відношенню до альтернативної моделі, проте, в рамках не підготовленої основи може стати лише засобом маніпуляції та зняття відповідальності з центральних органів влади або основою для «феодальної роздрібності» при істотному конфлікті інтересів центральної та регіональної еліт.



РОЗДІЛ 2

УКРАЇНСЬКА ПРАКТИКА ДЕРЖАВНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

2.1. Територіальний устрій: історична ретроспектива

За основу періодизації було взято систему запропоновану С. Й. Вовканичем, С. О. Цапком, В. С. Кравцівим, С. Д. Щеглюком, в статті «Історія формування адміністративно-територіального устрою України» [12].

Згадані вище автори запропонували 11 етапів становлення сучасного адміністративно-територіального устрою України:

1. Поділ часів Київської Русі (Держава поділялася насамперед на землі, ті, у свою чергу, на удільні князівства (волості), які склалися із декількох вервей, центром верви виступало найбільше сільське поселення – погост [2]. Отже, поділ часів Київської Русі проходив вертикаллю Землі – удільні князівства (волості) – верв.

Так, у 1132 році Київська Русь поділилася на такі землі: Київську, Чернігівську, Переяславську, Волинську, Галицьку, Полоцьку, Смоленську, Муромо-Рязанську, Ростово-Суздальську, Новгородську [2]. Таким чином, у період Київської Русі основною адміністративно-територіальною одиницею був не населений пункт, а верв, на кшталт територіальної громади).

2. Галицько-Волинське князівство (територіальна організація Галицько-Волинського князівства передбачала поділ земель на округи, так звані волості (малі князівства) і міста [20]).

З правового погляду, землі були найбільшими адміністративно-територіальними одиницями. У свою чергу, землі поділялися на округи (волості). На відміну від земель, волості не мали самостійності у вирішенні внутрішніх питань [39];

3. Доба Великого князівства Литовського (у цей період зберігається стара система територіальної організації, із одним важливим виключенням на території земель України містам активно почали надавати магдебурзьке право. Це право надавалося містам князем литовським або королем польським і оформлювалося так званими магдебурзькими грамотами, які відігравали роль статутів міст [21]);

4. Реформа адміністративно-територіального устрою в період Люблінської унії 1569 року (Найбільшою адміністративною одиницею вважалося воєводство на чолі з воєводою, якого призначав князь (король). Йому належала військова, виконавча та судова влада у воєводстві, він очолював місцеву адміністрацію – уряд. Воєводства поділялися на різну кількість повітів, на чолі з повітовим старостою, тому іноді вони і називалися староства. Центральний повіт воєводства очолював каштелян – комендант. Староста (каштелян) наділявся широкими адміністративними та судовими функціями. Станово-представницькими органами у воєводстві та в повіті були місцеві шляхетські сеймики. Найнижчою ланкою поділу вважалася «волость» на чолі з волосним старостою. Волость складалася з сільських общин – коп, на самоврядуванні у формі сходу, який обирав сільського старосту. Копа складалася з села або кількох сіл, які об'єднувалися в дворища (10 хат) та дими (1 господарська родина) [1].

Таким чином, адміністративно-територіальний устрій мав наступну форму:

Воєводство (на чолі воєвода, очолює уряд (місцеву адміністрацію)) > Повіт (староства) – на чолі повітовий староста (Центральний повіт очолював каштелян) > Місцеві сеймики (складала шляхта) > Волость (на чолі волосний староста) > Сільські общини (коп) – на чолі обраний сільський староста.

Міста поділялися на:

- фортеці (очолювані каштелянами);
- приватновласницькі/державні (керовані міськими радами – ратушами);
- вільні (магдебурзьке право), на чолі – магістрат.

І ратуша, і магістрат склалися з двох палат. Виконавчої – ради та судової – лави. До повноважень місцевої адміністрації входили господарські функції, самооборона, збір податків, здійснення суду як першої інстанції [1].

5. Гетьманщина (усе військо Запорізьке поділялося на полки, якими командували полковники, а полк поділявся на курені, на чолі з курінними отаманами, а курені – на сотні[21]).

На чолі управлінської структури стояв гетьман, який обирався на генеральній військовій раді. В адміністративному відношенні відбувався поділ на полки та сотні, на чолі яких були відповідно полковники та сотники [64, с. 334]. Сотенними центрами, як правило, були міста. Однак у джерелах є випадки, коли сотні формувалися навколо містечок і навіть сіл [21].

Усі органи адміністративної влади – від отамана сільської козацької громади до полковника і гетьмана включно – були виборними [64, с. 334].

Щодо українських земель, які були у складі Російської імперії, то у 1708 році Петро I провів адміністративно-територіальну реформу і поділив Російську імперію на губернії, які в свою чергу поділялися на повіти(адміністративно-територіальна та судова одиниця) [21].

6. Реформа адміністративно-територіального устрою 1775 року (Новий закон передбачав досить радикальну реорганізацію адміністративного поділу. Він стандартизував розміри адміністративно-територіальних одиниць, а в основу поділу було покладено кількість людства. Територія імперії поділялася на генерал губернаторства, які ділилися на губернії, а вони – на повіти. В губернії мало мешкати від 300 до 400 тис. душ чоловічої статі, в повіті – 20-30 тис. Повіти в свою чергу поділялися на волості;

7. Реформування адміністративно-територіального устрою у 1917–1920 роках (6 березня 1918 року Центральна Рада прийняла Закон «Про адміністративно-територіальний поділ України», згідно із яким територія УНР мала б поділятися на Землі (1 млн. осіб), волості та громади, проте, цей проект не було до кінця втілено в життя. З приходом Гетьмана Скоропадського

відбулося повернення до «старого» адміністративно-територіального устрою [67]);

8. 1920–1939 рр. входження українських територій до складу чотирьох держав: СРСР, Польщі, Чехословаччини та Румунії (цей період можна розділити на декілька етапів):

8.1. В результаті робіт з районування в 1923 р. було прийнято новий адміністративно-територіальний поділ, у рамках якого в Україні стару ієрархічну структуру губернія – повіт – волость було замінено на систему губернія – округа – район. Так, нові округи повинні були нараховувати 400-600 тис. чол. і складатися з економічно однорідних територіальних ареалів, райони повинні були нараховувати 25-40 тис. чол. [64, с. 338, 340];

8.2. В 1925 р. запроваджується система управління центр – округа – район – сільрада. Таким чином, найвищою адміністративно-територіальною одиницею стала округа. Одночасно розширились права, зміцнилась економічна база округ [64, с. 341, 342];

8.3. Округова система адміністративно-територіального устрою проіснувала до вересня 1930 р., коли була здійснена спроба перейти від системи управління центр – округа – район до системи центр – район, з ліквідацією окружної ланки. З 15 вересня 1930 р. в УСРР запроваджувався такий поділ: 1 автономна республіка, 18 міст, що їх було виділено в окремі адміністративні одиниці, що безпосередньо підпорядковувалися центрові, та 484 райони [2]. Протягом 1931 року було ліквідовано низку економічно малопотужних районів, таким чином їх кількість зменшилась до 365. Проте відразу ж виникли труднощі в управлінні великою кількістю районів з центру [64, с. 341, 342];

8.4. 1932 р. знову формується проміжна ланка між центром та районами. Такою ланкою стала адміністративна область. Наступними кроками було розділення вже створених областей, приєднання нових земель і реформування тамтешнього адміністративно-територіального устрою, проте сама сутність поділу суттєвих змін не зазнавала;

9. 1939–1945 рр. приєднання нових земель та окупаційний устрій (20.08.1941 року було створено рейхскомісаріат «Україна», яка складалась з шести генеральних, які в свою чергу поділялися на генераль-бецірки (генеральні округи) і крайки (округи) [21]);

10. 1945 – 1991 рр. (На цьому етапі було здійснено спробу організації радянських органів за виробничим принципом: 1962-63 рр. З областей України було створено по дві (промислові та сільські) обласні ради депутатів трудящих. Райони було укрупнено, як правило, до меж виробничих колгоспно-радгоспних управлінь. Створено два промислових райони, які разом із містами обласного підпорядкування віднесено до компетенції обласних (промислових) рад, сільські ж райони підпорядковувалися обласним (сільським) радам [64, с. 343], проте спроба виявилася невдалою, такий устрій проіснував трохи більше року, після чого було вирішено повернутися до сталої системи);

11. Із 1991 року, з отримання Україною незалежності (Так, на даному етапі, незважаючи на докорінні політичні зміни, ратифікацію низки документів, що визначали курс на розбудову європейської системи самоврядування, створення комісій, метою яких стала адміністративно-територіальна реформа (Комісія з питань адміністративно-територіального устрою, Міжвідомча робоча група з підготовки проекту Концепції удосконалення системи адміністративно-територіального устрою України, Міжвідомча рада з підготовки проекту Закону України «Про адміністративно-територіальний устрій України [64]) єдиною важливою зміною в територіальному устрої залишається надання 12.02.1992 р. Кримській області статусу Автономної Республіки Крим). Проте, на даному етапі існує запропонована реформа адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування, суть якої буде розкрито у наступних розділах.

Отже, Україна у своїй історії пройшла 11 етапів розвитку територіально-адміністративного устрою. Однак, модель, притаманна новітній історії нашої держави, починаючи із її самостійності не зазнала кардинальних змін, а отже на території новоутвореної країни продовжує функціонувати модель, що була оформлена фактично ще в 1937 р.. На даному етапі ця система є застарілою,

вона більше не може охоплювати увесь проблемний спектр питань, що постали перед демократичною суверенною державою. Адже, більшість проблем взаємовідносин «центр-регіони» постають саме через проблему не гнучкості даної моделі, її неспроможності до трансформацій у ногу з часом. Тому, будь-які регіональні політичні реформи можуть бути зведені нанівець існуючою моделлю адміністративно-територіального устрою.

Новим етапом в історії Української держави є механізм децентралізації, невід'ємною складовою якого повинна стати адміністративно-територіальна реформа, яка була запропонована в середині 2014 року та отримала досить схвальні відгуки у владних колах. Отже, згідно нової реформи інуватиме існує три рівні устрою:

Перший рівень:

Регіон

Отже, згідно визначення Регіоном є адміністративно-територіальна одиниця, призначена для реалізації державної політики щодо комплексного розвитку території та надання населенню визначених законом вузькоспеціалізованих публічних послуг, які не можуть надаватися на рівні районів та громад.

Регіонами є такі адміністративно-територіальні одиниці: Автономна Республіка Крим, області: Вінницька, Волинська, Дніпропетровська, Донецька, Житомирська, Закарпатська, Запорізька, Івано-Франківська, Київська, Кіровоградська, Луганська, Львівська, Миколаївська, Одеська, Полтавська, Рівненська, Сумська, Тернопільська, Харківська, Хмельницька, Херсонська, Черкаська, Чернівецька, Чернігівська.

Рівень другий:

Район

Районом є адміністративно-територіальна одиниця, що складається з громад і є складовою частиною регіону. На рівні району забезпечується діяльність місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування районного рівня, які здійснюють надання населенню

визначених законом публічних послуг, надання яких безпосередньо у громадах є неможливим або нераціональним.

Згідно із визначенням закону, населення району повинно складати не менше 150 000 жителів. На територіях з низькою щільністю населення район може мати меншу кількість жителів, якщо площа такого району перевищує середню по Україні.

Рівень третій:

Територіальна громада.

Цей рівень теж припускає укрупнення нині діючих місцевих громад – замість них має з'явитися 750 нових територіальних громад.

– Громадою є АТО базового рівня, яка складається з одного або декількох поселень, має визначені в установленому законом порядку межі, що співпадають з межами сусідніх громад та є територіальною основою для діяльності органів місцевого самоврядування з надання жителям визначеного законом переліку публічних послуг.

- Громади в залежності від категорії адміністративного центру поділяються на такі типи: міські, селищні та сільські.

Отже, реформа територіально-адміністративного устрою не є суттєвою з позиції того, що вона несе не докорінні зміни, а лише поправки до існуючої моделі. Трьохступенева система «область-район-місто» змінюється трьохступеневою системою «регіон-район-територіальна громада». В той же час, знову не враховані рекомендації від провідних регіоналістів щодо організації регіонів за етнокультурним та економічним принципом. Регіон лише нова назва для тієї ж області.

2.2. Еволюція регіонального устрою України

Особливості регіонального розвитку України [61] :

- Україна – унітарна держава. На даному етапі Україна як молода унітарна держава, що зіштовхнулася із анексією власних територій, фактичною

війною на Сході надає питанню унітарності першочергового значення, відсікаючи будь-які спроби регіонів змінити свій статус «знизу».

- В Україні – фінансові ресурси регіонів визначаються як результат розподілу та перерозподілу національного доходу держави, яка через фінансово-бюджетну систему впливає на економіку адміністративно-територіальних одиниць шляхом: формування регіональних бюджетів; прямого державного інвестування; залучення іноземних інвестицій; пільгового кредитування та оподаткування; преференцій та спрямування коштів державних позабюджетних фондів [48].

Етапи розвитку регіонального політичного процесу на території України:

1. 1990 – середина 1994 рр.

На початку 1992 р. було прийнято закони «Про Представника Президента України» та «Про внесення змін до Закону Української РСР «Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування». [25, с. 186]. Закон визначав Представника Президента найвищою посадовою особою державної виконавчої влади в області і районі. На нього покладалось загальне керівництво місцевою державною адміністрацією, виконання районного та обласного бюджетів, контроль за дотриманням Конституції та законодавства [41]. Через своїх представників у всіх областях та районах Президент України отримував практично всю виконавчу вертикаль влади [25, с. 186].

У 1994 році ВРУ було прийнято Закон "Про формування місцевих органів влади і самоврядування". Цим законом разом з новими виборами до місцевих органів влади скасовувався інститут місцевої державної адміністрації. Голови рад усіх рівнів мали обиратись населенням відповідних адміністративно-територіальних утворень, замість держадміністрацій у районах і областях знову відновлювались виконкоми [41].

Таким чином, Україна досить рано починає перехід до виборності регіональних політичних еліт. Однак причиною тому були не усвідомлена державна політика, а недосконалість законодавства і слабкість київських властей, в результаті чого центр при правлінні Л. Кравчука просто не міг

перешкодити регіональним виборам і фактично упустив регіональний політичний процес [61].

2. серпень 1994 – 2004 рр.

Наступний етап реформування місцевої влади почався з того, що інститут представників Президента в областях і районах Законом “Про формування місцевих органів влади і самоврядування” з червня 1994 р. в Україні як вертикаль державної виконавчої влади був зруйнований [22, с. 4].

Указом від 6 серпня 1994 року "Про забезпечення керівництва структурами державної виконавчої влади на місцях" Президент оголосив про підпорядкування собі голів районних і обласних рад. Звичайно, цей Указ не міг реально змінити ситуацію, оскільки він був неконституційний і голови обласних і районних рад обиралися на посади всім населенням, тобто Президент не мав можливостей ні звільнити їх у разі незадовільної роботи чи порушення ними законодавства, ні керувати ними. З метою ліквідації такої ситуації, у грудні 1994 року Президент вніс на розгляд Верховної Ради України проект конституційного закону "Про державну владу і місцеве самоврядування в Україні" [22, с. 4].

Більш ніж шість місяців парламент та Президент не могли дійти згоди щодо закону, проте 8 червня 1995 року було підписано «унікальний з правової точки зору» документ – Конституційний договір. Цей документ прирівнювався до Конституції України, навіть більше, Конституція і українське законодавство могли регламентувати лише ту частину, що не суперечила даному документу.

В якості «доповнення» до Конституційного Договору було прийнято ще два важливі документи: 21 серпня 1995 року Указ Президента України "Про Положення про обласну, Київську, Севастопольську міську державну адміністрацію та Положення про районну, районну в містах Києві та Севастополі державну адміністрацію", 30 грудня 1995 року Указ Президента України "Про делегування повноважень державної виконавчої влади головам та очолюваним ними виконавчим комітетам сільських, селищних і міських Рад".

Конституційний Договір став інструментом для нової спроби відновити вертикаль державної виконавчої влади. На базі виконкомів обласних та районних Рад було утворено систему органів місцевих державних адміністрацій, які підпорядковувались по вертикалі з низу до верху, аж до Президента України. Знову ж, як в часи 1992–1994 років, обласні і районні ради позбавились своїх виконавчих органів, а самоврядування формально залишилося лише на рівні населених пунктів [22, с. 5].

Говорити про те, що Конституційний Договір вирішив всі питання задля яких був підписаний, було б непереконливо. Проте, серед його наслідків слід виокремити наступні:

- в Україні була практично відновлена вертикаль державної виконавчої влади;
- посилення керованості територіями з боку центрального уряду.

Наступним етапом розвитку (трансформації) регіональної політичної системи стає Конституція України, прийнята 28 червня 1996 року. В Конституції закріплюється існування самоврядування в Україні, а також в загальних рисах визначаються деякі повноваження його органів, що підтверджують раніше встановлені норми.

Наступним кроком щодо реалізації конституційних норм місцевого самоврядування було прийняття Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” 21 травня 1997 року [22, с. 10].

Наступним важливим кроком на шляху до розбудови дієвої системи місцевого самоврядування стало ухвалення 21 травня 1997 р. Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», що відповідно до положень Конституції України визначив сутність системи місцевого самоврядування в Україні, засади і принципи її організації та діяльності, межі відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування [25, с. 188].

У ст. 2 Закону визначено поняття місцевого самоврядування – «гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об’єднання в 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» [33].

Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» надав в деяких сферах значно більші повноваження органам місцевого самоврядування порівняно із відповідними повноваженнями обласних органів [33].

Даним Законом було визначено механізм реалізації майнових прав територіальних громад. Так, територіальні громади села, селища, міста наділені правом безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування управляти майном, що є їх комунальною власністю; затверджувати програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролювати їх виконання; затверджувати бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролювати їх виконання; встановлювати місцеві податки і збори відповідно до Закону; утворювати, реорганізовувати та ліквідувати комунальні підприємства, організації й установи, а також контролювати їх діяльність; вирішувати інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції [25, с. 188-189].

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» став підґрунтям для розроблення інших нормативно-правових актів, що регламентують окремі питання функціонування місцевого самоврядування (законів України: «Про статус депутатів місцевих рад», «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів», «Про столицю України – місто-герой Київ», «Про місцеві державні адміністрації», прийнятих у період з 1998 до 2002 року, та постанов КМУ «Про порядок передачі об'єктів права державної та комунальної власності».

Іншим важливим фактором розвитку регіонального політичного процесу був досвід створення вільних економічних зон та зон пріоритетного розвитку у 1998-2000 рр., в них вводився спеціальний правовий режим господарської діяльності, а саме – пільгові митні, податкові, валютно-фінансові та інші умови підприємництва для вітчизняних та іноземних інвесторів. Хоча, така форма

впливу на регіональну економіку є чи не найпоширенішою, в Україні вона мала виключно політичний підтекст.

Зони пріоритетного розвитку як і вільні економічні зони формувалися не стільки з огляду на економічну складову, скільки з намагання тодішнього Президента Л. Кучми отримати підтримку від регіональних еліт напередодні виборів. У підтримку цієї «теорії» виступає той факт, що на зміну політиці жорсткої централізації, яку проводив Президент під час свого першого терміну, несподівано приходить процес так званої «регіоналізації». Отже, наслідком цього стало те, що за весь період існування ВЕЗ та ЗПР передбачалось досягти наступних показників : залучення інвестицій – більш ніж 17,1 млрд. дол. (фактично – 2,1 млрд. дол., або 12,2% від запланованого; створення нових та збереження старих робочих місць – 387, 4 тис. робочих місць (фактично – 137, 7 тис., або 35,5% від запланованого); менш половини залучених інвестиції були іноземними [9].

Таким чином, створення таких зон в Україні не виправдало очікувань, і навіть навпаки, призвело до появи часткових економічних диспропорцій, адже в більшості регіонів, які отримали «особливий» статус, відбулося швидке накопичення капіталу та формування олігархічної верхівки.

Отже, за період з 1996–2004 рр. не знайшла остаточного вирішення проблема концептуального забезпечення розвитку місцевого самоврядування в Україні. У Конституції України (1996 р.) та чинних на той час законах України не повною мірою відтворені головні принципи Європейської хартії місцевого самоврядування. Наприклад, принцип реальності місцевого самоврядування не був відтворений на рівні закону і відповідно не отримав належної реалізації на практиці. Недостатньою мірою реалізовано принципи автономності місцевого самоврядування та субсидіарності. Часто право територіальних громад та органів місцевого самоврядування вільно вирішувати питання, віднесені до компетенції місцевого самоврядування, обмежувалося відсутністю чіткого розмежування повноважень між різними видами органів публічної влади та існуючою практикою застосування адміністративних методів управління з боку

органів виконавчої влади національного і регіонального рівнів. Відсутні правові гарантії реалізації права місцевих органів влади на власні фінансові ресурси, що адекватно відповідали б потребам здійснення функцій та повноважень місцевого самоврядування.

3. 2005 – 2014 рр.:

У цей період приймаються зміни до Конституції, що докорінно змінюють політичний устрій. Ці зміни майже не торкнулися місцевого самоврядування. Тому, після повернення у 2010 році до Конституції 1996 року, концепція щодо державної регіональної політики знову не змінилася.

Для даного етапу характерно, зосередження уваги проблемах удосконалення законодавства з метою: вирішення питань перерозподілу та чіткого розмежування повноважень між центральними та місцевими органами влади та органами місцевого самоврядування на користь останніх; встановлення механізмів делегування органам місцевого самоврядування повноважень виконавчої влади; утворення дієздатних, забезпечених ресурсами територіальних громад тощо. У зв'язку з цим приймається «Концепція реформування місцевого самоврядування», втім, поставленні у її змісті завдання так і не були повністю реалізовані.

Окрім даної концепції було прийнято ще декілька документів, найважливішим з яких стала Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 року «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики». Згідно якої при Органах виконавчої влади України на всіх рівнях створюються Громадські ради які стають консультативно-дорадчими органами, проте, вони є зовсім не типовими для таких органів:

- По-перше, громадська рада виконує не лише консультативно-дорадчу функцію, а й покликана забезпечувати громадський контроль за діяльністю ОВВ у певних сферах.

- По-друге, вона формується на виборних засадах на основі добровільного виявлення бажання інститутів громадянського суспільства бути

представленими в ній. Керівник ОБВ затверджує склад ради виключно на підставі результатів виборів її членів. Інші види подібних консультативно-дорадчих органів формуються керівником ОБВ самостійно на власний розсуд. Крім того, до таких рад не можуть бути включені представники ОБВ.

Основними завданнями громадської ради є:

- створення умов для реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами;
- здійснення громадського контролю за діяльністю ОБВ;
- сприяння врахуванню ОБВ громадської думки під час формування та реалізації державної політики.

Отже, громадські ради є одним із механізмів реалізації статті 38 Конституції України, яка закріплює право громадян брати участь в управлінні державними справами. У той же час громадська рада має створювати умови для реалізації цих конституційних положень. Відповідно до цього громадська рада:

- є одним із ключових учасників процесу організації і проведення ОБВ консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики;

- подає ОБВ, при якому вона утворена, обов'язкові для розгляду пропозиції щодо:

1. Підготовки проєктів нормативно-правових актів з питань формування та реалізації державної політики у відповідній сфері,
2. Удосконалення роботи ОБВ;
3. Збирає, узагальнює та подає ОБВ інформацію про пропозиції громадських організацій щодо вирішення питань, які мають важливе суспільне значення;
4. Організовує публічні заходи для обговорення актуальних питань розвитку галузі чи адміністративно-територіальної одиниці;
5. Реалізуючи функцію громадського контролю, громадська рада:

- проводить відповідно до законодавства громадську експертизу діяльності ОБВ та громадську антикорупційну експертизу проектів нормативно-правових актів;
- контролює, на скільки ОБВ враховує пропозиції та зауваження громадськості;
- контролює дотримання ОБВ нормативно-правових актів, спрямованих на запобігання та протидію корупції.

Н. В. Окша за результатами моніторингу процесу формування громадських рад Секретаріатом Кабінету Міністрів виявляє ряд проблемних питань, причиною яких є недосконалість Типового положення про громадські ради [47]:

1. Формування громадських рад без урахування експертного досвіду потенційних членів.

Як засвідчила практика, у більшості випадків під час установчих зборів фаховий критерій не береться до уваги і до складу громадських рад обираються усі бажаючі. Зокрема, у 2010 – 2012 рр. близько 70 % громадських рад було утворено шляхом включення до їх складу усіх учасників зборів. Під час нещодавнього переобрання складу рад ця тенденція залишилась – у половині випадків до нового складу рад увійшли усі учасники установчих зборів.

2. Необмежений кількісний склад громадських рад.

Формування громадських рад, кількісний склад яких ускладнює збирання кворуму, управління радою, налагодження комунікацій між членами.

Так, третина громадських рад, сформованих у 2010 – 2012 рр., має більш як 50 членів, 10 % – від 100 до 222 членів. Ця ж тенденція характерна для близько 60 % громадських рад, які нещодавно оновили свій склад.

3. Фактична безконтрольність дій ініціативних груп, що відповідають за підготовку та проведення установчих зборів.

Відповідно до діючого Типового положення відсутні правові можливості контролювати та результативно оскаржувати рішення ініціативних груп у разі порушення ними законодавства або виникнення конфлікту інтересів.

4. Недостатня ефективність роботи громадських рад.

Так, протягом 2012 р. майже третина громадських рад (27 %) не змогла дотриматися вимоги Типового положення про громадські ради щодо щоквартального проведення засідань. При цьому лише 5 громадських рад (при Мінінфраструктури, Мінприроди, Фонді державного майна, Вінницькій та Дніпропетровській облдержадміністраціях) за цей період провели понад 10 засідань.

5. Відсутність можливості переобрати склад громадської ради у разі, якщо вона не може налагодити свою роботу.

4. 2014 – н.ч.

Цей етап ознаменувався втратою частини території, а саме: Автономної Республіки Крим та частини Донецької та Луганської областей, включно із обласними центрами. Це надзвичайно сильно впливає на проведення регіональної політики. Концепція «децентралізації» яка була обіцяна владою й досі не знаходить конкретних шляхів втілення.

Іншою не менш важливою проблемою для проведення регіональної політики на даному етапі стала вже не нова для України тема невідповідності територіально-адміністративного розподілу етнокультурним регіонам України. Крім того, частина земель окупованих областей так і не знайшли нового центру підпорядкування, отримавши лише невеликі протоцентри. Прив'язання території до інших існуючих та функціонуючих областей не відбулося, та й не планується, що виключає можливість автономного функціонування збиткових частин, вирваних із звичного режиму діяльності. В додаток до цього, рішенням ВРУ від 26.01.2015 р. на «прифронтових територіях» (частині Донецької та Луганської області) вводиться Режим Надзвичайної ситуації, що покликаний налагодити координацію всіх органів державної влади задля забезпечення безпеки громадян та їхнього захисту. Що, звичайно, переводить нагальні проблеми, які не стосуються подібної риторики в площину невирішеності на невизначений термін.

Таким чином, Україна, після отримання незалежності у своєму розвитку регіонального політичного процесу пройшла декілька етапів, а саме чотири, включаючи чинний. Усі етапи мають характерні особливості, пов'язані як з об'єктивними так і з суб'єктивними факторами. Так, для першого етапу, характерними рисами стала слабкість центру, та викликана цим об'єктивна децентралізація. Хоча, формально її не відбулося, влада взагалі намагалася ще більше централізувати існуючу модель (створення інституту представників Президента тощо), через страх можливих сепаратистських настроїв. Фактично децентралізація відбувається з низу, із хвилею приватизації та формуванням регіональних фінансових еліт.

Для другого етапу, що веде свій початок від обрання Президентом Л. Кучми до закінчення його другого строку, навпаки, незважаючи на ратифікацію низки європейських регіональних хартій, відбувається жорстка централізація та вибудова чіткої ієрархічно владної вертикалі. Центральна влада у страху «втратити» регіони, прибігає до усіх важелів впливу. Від реформування регіонального політичного процесу, до так званої «кадрової чехарди» [29.], за п'ять років у деяких областях губернатори міняються по кілька разів. Київ починає впевнено тасувати регіональні кадри, граючи на протиріччях між регіональними елітними групами. Цікаво відзначити, що з обраних в 1995 р. голів обласних рад до 1999 р. як регіонального керівника «дожив» лише один губернатор – керівник [61].

Незважаючи на досвід створення на цьому етапі Вільних економічних зон, та Зон пріоритетного розвитку централізована модель залишається домінуючою на даному етапі. А це окреме рішення скоріше продиктовано ситуаційними політичними мотивами, аніж стійкою концепцією.

Третій етап охарактеризувався перш за все усталеністю сформованого типу взаємовідносин «центр-регіони» та певною активізацією громадянського суспільства. У зв'язку із останнім пунктом у державі було введено інститут громадських рад при органах виконавчої влади, проте, з огляду на зазначені

недоліки функціонування даного інституту, на разі він суттєво не впливає на регіональний політичний процес.

Четвертий етап охарактеризувався втратою частини території. Й акцентів регіональної політики на «проблемних» зонах, неусталеністю та майже надієвістю на частині «пограничних» території органів державної влади, через відсутність механізмів чіткого фінансування, через дотації та субвенції (прикладом є великі проблеми із водопостачанням та електроенергією, коли надзвичайно актуальні проблеми не знаходили вирішення декілька місяців). Призначення головам державних обласних адміністрацій так званих Генерал-губернаторів, в прифронтових зонах. Введений режим Надзвичайної ситуації ускладнює функціонування даних органів, адже в таких умовах вони повинні вирішувати першочергові задачі оборони та захисту населення.

2.3. Регіональні ідентичності та їх вплив на політичний процес України

Поняття ідентичності в науковому просторі набуло поширення доволі нещодавно, а саме у другій половині ХХ ст. Стрімко увірвавшись у науковий простір, воно справило ефект революціонізуючого чинника і відтоді виступає як одна з виразних домінант у науковому, політичному, публіцистичному дискурсах [43, с. 33].

Регіональна ідентичність є самоусвідомленням територіально диференційованої спільноти людей, когнітивна модель світу якої визначається образами певної території, її соціальної й політичної історії. Вона пов'язана з територією, яка значуща для індивіда та спільноти і сприймається як Батьківщина чи мала Батьківщина [62].

Перший і найбільш важливий коментар до вивчення ідентичності: ідентичності не існує в звичному розумінні стабільних і кінцевих сутностей, це всього лише теоретична абстракція, яка описує динамічні процеси

самовизначення, що відбуваються з людиною і / або групою, в ході яких суб'єкт ідентичності проводить множинні відмінності і встановлює межі між собою і світом, позначає світ в опозиціях: «ми-вони», «свій-чужий», «я-інший». В разі соціальних (колективних, групових) ідентичностей до самовизначення індивіда додається формування загально-групових колективних сенсів і очікувань [50, с. 6].

Ідентичність встановлюється як результат 2-х процесів: об'єднання і розрізнення. Щоб ідентифікувати територіальну спільноту, необхідно її визначити (хоча б на афективному рівні, тобто на рівні оцінки якостей групи і значущості члена в ній) і одночасно відокремити від решти спільнот. Дистанція між носіями різних ідентичностей може варіюватися у дуже широкому діапазоні – від незначної до нездоланної, від симпатії до ворожості. Формування ідентичності відбувається у ході постійного змагання між старими й новими сенсами, в процесі взаємодії «Я» з його оточенням, зіткнення імпульсів до універсалізації й індивідуалізації [43, с. 38].

Отже, поняттям «ідентичність» охоплюється складна сукупність сенсів, очікувань, уявлень, політичних уподобань, прихильності до тієї чи іншої ціннісної системи. В образному баченні О. Гулдберга ідентичність включає в себе певну просторовість, пов'язану з поняттями «усередині» чи «ззовні». У будь-якій спільноті ті, хто знаходяться всередині, відчувають себе інакше, ніж ті, хто перебуває ззовні. І саме це просторове розташування «навантажує» особу позитивними чи негативними емоціями [43, с. 34].

Л. Нагорна виділяє наступні підходи до розуміння терміну «ідентичність» [43]:

1. *Примордіалістський підхід* (Едвард Шилз, Кліфорд Гіртц):

Ідентичність тут розглядається як органічно притаманна людині чи соціуму риса, що була дана від народження або, сформована на ранніх стадіях соціалізації. Кожна людина як особистість несе в собі протягом усього життя почуття спорідненості з членами етнічної групи чи нації, почуття, корені якого – у місці народження, кровних зв'язках, релігії, мові та стилі міжособистісних

та суспільних взаємин, які є «природними» для неї й «духовними» за своїм характером. Ці зв'язки являють собою «даність» людської особистості й закорінені в її підсвідомості, а не з'явилися внаслідок раціональної діяльності.

2. Конструктивістський:

У баченні конструктивістів ідентичність, навпаки, постає як артефакт, ментальний конструкт, призначенням якого є реалізація потреби в належності до певної спільноти і відмежування від інших спільнот. У найбільш радикальних представників цього підходу (інструменталістів) етнічність постає як суто утилітарний засіб, який дає змогу забезпечувати розв'язання тих чи інших групових цілей. Більшість конструктивістів не сприймає ідентичність як даність, розглядаючи її як своєрідний результат самопредставлення – фантом, що зазнає постійного переформатування і є не сутнісним, не іманентним, а співвідносним і контекстуальним.

С. Хантінгтон виділяє чотири ключові моменти щодо ідентичності [66]:

Перше: *Ідентичністю володіють як індивіди, так і групи. При цьому індивіди набувають ідентичності і можуть змінювати її тільки в групах.*

Індивід може бути членом одразу багатьох груп і тому має можливість «перемикати» ідентичності. Групова ж ідентичність, як правило, менш гнучка, оскільки ґрунтується на заздалегідь заданих параметрах. Якщо базові параметри групової ідентичності зникають (наприклад, досягається мета, заради досягнення якої і створювалася група), саме існування групи опиняється під загрозою – до тих пір, поки не буде знайдена нова спонукальна причина діяльності.

Друге: *Ідентичності загалом і в цілому являють собою конструкти.*

Люди конструюють власні ідентичності, займаючись цим хто за бажанням, хто з потреби або з примусу. Ідентичності – уявні сутності: те, що люди думають про самих себе, те, до чого вони прагнуть. Крім культурної спадковості (від якої можна відректися), статі (яку можна змінити) і віку (який не можна змінити, але з яким можна боротися), люди відносно вільні у

визначенні власної ідентичності, нехай навіть з практичним застосуванням цього визначення згодом виникають складнощі.

Третє: *Індивіди, як і групи (хоч і меншою мірою), мають множинні ідентичності.*

Останні можуть бути «кровними», територіальними, економічними, культурними, політичними, соціальними та національними. Значимість перерахованих ідентичностей для індивіда чи групи змінюється з ходом часу, від ситуації до ситуації, при тому що ці ідентичності доповнюють один одного – або конфліктують одна з одною.

Четверте: *Ідентичності визначають «самість», будучи при цьому результатом взаємодії конкретної людини або групи з іншими людьми або групами.*

Сприйняття іншими робить істотний вплив на самоідентифікацію людини або групи. Якщо при потраплянні в новий соціальний контекст людина опиняється в положенні чужака, ізгоя, вона, ймовірно, почне сама себе вважати чужаком. Якщо більшість населення країни вважає якусь меншість відсталою і неосвіченою, члени цієї меншини, швидше за все, сприймуть це відношення, в результаті чого воно перетвориться на частину їх ідентичності.

Із сказаного видно, наскільки складною й різноманітною є ідентифікаційна система. Кожна людина усвідомлює себе одночасно членом кількох спільностей; вона ідентифікує себе з нацією, державною системою, регіоном, мовною спільнотою, соціальною, віковою чи професійною групою, релігійною конфесією тощо.

Для сучасної людини мають значення такі джерела самоідентифікацій: аскриптивні (вік, стать, належність до етнічної групи, расова належність), культурні (національна, мовна, релігійна, цивілізаційна належність), політичні (партійна чи фракційна належність, ідеологічні пріоритети), економічні (робота, професія, належність до страт чи класів), колективістсько-групові (соціальний статус, соціальні ролі, сім'я, друзі, клуби), територіальні (місто, область, регіон). Такі предмети ідентифікації, як територія, культура, народ,

сім'я тощо перебувають у непростих, емоційно забарвлених і постійно змінюваних відносинах. Розрізняють індивідуальну й колективну ідентичність, реальну та уявну, абстрактну та функціональну, стабільну та маргінальну, постійну та ситуативну [43, с. 44].

В. Котигоренко пише: «Хоча конфлікти й прискорюють розв'язання протиріч, але, виграючи завдяки їм «у часі», суспільства здебільшого програють «у роботі», тобто у вдосконаленні того, що впливає з логіки еволюції».

М. Грушевський у брошурі «Кто такие украинцы и чего они хотят» писав: «Перш за все, розуміються всі ті, хто від народження Українець, народився і виріс з українською мовою на вустах і хоче тепер йти спільно зі своїм народом, з усіма свідомими синами українського народу, які хочуть працювати для його добра, боротися за його свободу і кращу долю . Але не тільки той, хто природжений Українець, а також і всякий той, хто щиро хоче бути з Українцями, і почуває себе їх однодумцем, товаришем, членом українського народу, бажає працювати для його добра. Якого б не був він роду, віри чи звання – це не важливо. Його воля і свідомість вирішує справу.»

Формування ідентичності української спільноти відбувається в суперечливих процесах взаємодії, взаємовпливу та конфлікту регіональних ідентичностей, які сформувалися історично. Регіональна диференціація в Україні, розділеність на Захід та Схід з відмінними ідентичностями – вагомий чинник впливу на суспільно-політичні процеси. Саме так сприймає українську державу переважна більшість власних громадян та міжнародна спільнота [62].

Згідно С. Хантінгтону, цивілізація є культурною спільністю, що визначається як об'єктивними елементами (мова, історія, релігія, звичаї), так суб'єктивно – через самоідентифікацію. Саме культурні відмінності є причиною одного з двох фундаментальних конфліктів між Заходом й іншими цивілізаціями. Таким чином, розкол України на «уніатський» Захід та «православний» Схід є неминучим [38].

Ця теза підтверджується і в рамках більш раннього самосприйняття української спільноти: 47,4% українських громадян, за даними соціологічного опитування, проведеного Центром Разумкова в квітні 2005 р., визнавали наявність розколу за регіональною ознакою [31].

Соціологічне опитування, проведене Київським міжнародним інститутом соціології в листопаді 2012 р., хоча й засвідчує деяке зростання громадянської ідентичності (59,6% опитаних вважали себе передовсім громадянами України), все ж підтверджує значний вплив регіональних ідентичностей (чверть опитаних (25,1%) визнали локально-територіальну ідентичність як основну); 8,3% респондентів й надалі пов'язують свою ідентичність з Радянським Союзом; передовсім європейцями себе вважають лише 1,9% опитаних [63].

Проте регіональна диференціація в Україні набагато складніша, ніж стереотипізований поділ на Західну та Східну.

Питання етнокультурних протиріч стоїть дуже гостро, особливо зважаючи на сьогоденну реальність. Ескалація даної проблеми відбулася внаслідок політичних маніпулювань в ході президентської виборчої кампанії 2004 року, в процесі якої вперше за часів незалежної України було так відкрито «зіштовхнуто» два макрокультурні осередки «Захід» та «Схід». Кампанія заклала основу для електорального розколу України, що в свою чергу виступило каталізатором для етнокультурного надлому держави.

Наявність проблеми призводить до нового переосмислення регіонів України за етнокультурною характеристикою. Так, науковцями, зокрема О. Стегнієм та М. Чуриловим, виділяються наступні етнокультурні регіони [59]:

1. Північний регіон (Київська , Житомирська та Чернігівська області);
2. Центральний регіон (Вінницька , Кіровоградська , Полтавська та Черкаська області);
3. Північно-західний регіон (Закарпатська і Чернівецька області);
4. Західний регіон (Львівська, Івано-Франківська та Тернопільська області);
5. Північно-східний регіон (Харківська та Сумська області);

6. Східний регіон (Дніпропетровська і Запорізька області);
7. Південно-східний регіон (Донецька і Луганська області);
8. Південний регіон (Одеська , Миколаївська та Херсонська області);
9. Крим (Автономна республіка Крим).

Інший український дослідник Ілля Кононов виділяє наступні етнокультурні регіони [37]: Донбас, Слобожанщина, Наддніпрянщина, Північне Причорномор'я, Крим, Центральна Україна, Полісся, Поділля, Волинь, Галичина, Закарпаття і Буковина.

Проте, дана класифікація засновується не тільки на об'єктивних чинниках (спільне історичне минуле, у вузькому сенсі, традиції тощо), а й на рівні самоідентифікації, що уможлиблює такий широкий поділ, адже на сучасному етапі означення певної регіональної ідентичності ускладнюється рядом чинників. Перший – когнітивний: населення регіону повинно усвідомлювати існування регіону та його географічні межі. В сучасних умовах це передбачає знання інших регіонів, з якими свій регіон порівнюється чи яким він протиставляється. Друга складова – емоційна, тобто спосіб сприйняття регіону і ступінь, в якій регіон уможлиблює підґрунтя регіональної ідентичності й солідарності у конкуренції з іншими формами ідентифікації (національна, класова тощо). Третя складова – інструментальна, тобто можливість використання регіону як основи для політичної мобілізації задля досягнення соціокультурних, економічних та політичних цілей [64]. Отже такий поділ за даних умов є не репрезентативним.

З іншої сторони, неможливо не брати до уваги існування ще двох великих регіонів – Центру та Півдня, які характеризуються і спільними, і відмінними рисами із Заходом та Сходом, а Центр має величезний потенціал консолідації й синтезу регіонального розмаїття України. Все ж регіональні ідентичності Західної та Східної України найбільш акцентовані, знакові в масовій свідомості, ЗМІ, політичному дискурсі, науковій літературі й найбільше впливали та впливають на суспільно-політичні процеси у сучасній Україні [62].

Політичної легітимації концепція «Схід-Захід» набула після президентських виборів 1994 р. у коментарях соціологів та політологів. Проте вони апелювали, здебільшого, до мовних та етнічних особливостей населення регіонів, тобто до щоденних практик, які не мали такого ефекту, як той образ, який тиражувався під час виборів, починаючи з 2004 р. Етапною в інтелектуальній мобілізації ідеї «Схід-Захід» стала книга М. Рябчука «Дві України», яка спричинила тривалу дискусію з проблеми національної ідентифікації населення України [17].

Однією з найбільш знакових причин регіонального розмежування сучасної України є історичний досвід. За свою історію, Україна, за винятком протодержавних утворень та невеликих за своєю тривалістю періодів державницького періоду, як то за часів Богдана Хмельницького, УНР, Гетьманської України – не мала стійкого, стабільного державного утворення, яке було б інтегруючим фактором для нації.

Українська спільнота, її сегменти територіально в різні періоди перебували у складі Речі Посполитої, Російської та Австро-Угорської імперій, Румунії, Чехословаччини і, врешті, Радянського Союзу (який де-факто був наступною моделлю Російської імперії). Інтерпретація історичного минулого, його усвідомлення сьогодні та розуміння майбутнього відбувається крізь призму цього історичного досвіду, відображеного в історичній пам'яті, яку багато вчених вважають базовим елементом національної самототожності (ЛНУ Франка).

Регіональне розділення і входження до складу різних держав, що відносилися до різних цивілізацій, спричинило проходження лінії цивілізаційного розлому територією України, розділяючи Західну (європейську) та Східну (євразійську) цивілізації, а також відношення до різних традиції Християнства: греко-католицької та православної відповідно. Як зазначає С. Хантінгтон: «сили відштовхування розколювали на частини і притягували їх до цивілізаційних магнітів інших суспільств. Це формувало у них відчуття, що вони – різні народи і належать до різних територій»

(хантінгтон «Столкновение цивилизаций»). Таким чином, мешканці різних території однієї країни мають зовсім різну традиційну спадщину, історичний досвід, ментальні та релігійні особливості, а отже й політичну культуру.

З іншого боку, слід зазначити, що на формування регіональної ідентичності, а отже й політичної субкультури значно вплинуло, хоча й в різній мірі, радянське минуле. Стрижнем ідеології якого виступав колективізм, уніфікація, етатизм. Що спричинило часткове нівелювання демократично-індивідуалістських цінностей для Західного макрорегіону, та посилення колективістських для Східного.

Таким чином, різність історичних орієнтації призводить до амбівалентності в розумінні політики в рамках регіональних політичних субкультур (Західної та Східної). Для яких характерним стають цінності, що погано співвідносяться між собою, а саме: індивідуалізм (в значенні розуміння власних прав і свобод) та колективізм (як спосіб формування громад, в яких можуть бути акумульовані інтереси певної групи, задля більш ефективного їх захисту), нігілізм, що є характерним для західного макрорегіону. Та колективізм (в розумінні орієнтації на державу, готовність пожертви власними політичними правами та свободами), економізм (орієнтація на фінансову стабільність та незалежність), етатизм, песимізм (в рамках зневіри у власній думці, її можливості вплинути на політичні процеси) для східного.

Іншим важливим аспектом регіональних ідентичностей є основа формування. Отже, Західний регіон формувався в рамках нації, надбудова відбувалася по етнічному принципу. Держави до яких входили землі, що зараз формують етнокультурний макрорегіон, такі як Річ Посполита, Польща, Австро-Угорщина, Чехословаччина – були більш лояльними до формування національної ідеї. Тут були майже відсутні цілеспрямовані репресій проти корінного населення, насильна асиміляція, насильницьке насадження релігії тощо, що призвело до формування чіткого етнічно-культурного осередку на даній території, якому вдалося зберегти культурно-мовні традиції України, збагативши їх надбанням інших культур.

Своєрідність формування ідентичності Східної України зумовлена тим, що її простори були заселені українськими та російськими переселенцями з Російської імперії, різними групами козацтва, а часто й втікачами, злочинцями, які шукали розгулу й свободи [10]. Згодом, надзвичайно швидкі темпи індустріалізації регіону, формування населених пунктів при місто утворюючих підприємствах, які створювали такі умови, коли населення невеликого села було недостатньо для роботи на підприємстві та забезпеченні нормальної життєдіяльності відведеної території. Як наслідок, урбанізація та непомірно різкі темпи зростання населення, шляхом переселення із усіх куточків Російської імперії, а згодом Радянського союзу. Все це нівелювало регіонально-етнічну самобутність регіону.

Отже, східноукраїнська ідентичність формувалась на космополітичній основі, що й сприяло безконфліктному нав'язуванню російської культурної традиції, передусім мови [62].

Різна основа західноукраїнської і східноукраїнської ідентичності зумовила один з важливих параметрів розмежування між Сходом та Заходом – мовний. Історично Захід України формувался як переважно україномовна спільнота, Схід – російськомовна. Наслідком є існування таких ідентичностей як «російськомовні» та «українськомовні», що накладаються на інші параметри регіональної диференціації. У певному розумінні, – зазначає В.Васютинський, – «мовне протистояння – це боротьба ідентичностей, це процес утвердження двох мовних спільнот шляхом протиставлення їх одна одній, вивищення одна над одною» [62]. В таких умовах формується парадокс: мовна та етнічна більшість не збігаються.

Проте, не можна стверджувати, що амбівалентність політичних орієнтацій була сформована лише об'єктивними обставинами. Не менший «внесок» до цієї проблеми зробили політтехнологи сучасності, що формуючи мобілізаційний капітал в рамках певних політичних проєктів, акцентували увагу на відмінності, протиставляючи «своїх» до «чужих», формуючи метафори різності. Маніпуляції історичними подіями, персоналіями спричинили суттєві

відмінності в сприйнятті одних і тих же фактів українського досвіду. Різність героїв, ідеалізація Радянського минулого, демонізація героїв національно-визвольного руху, для Східного регіону і в зворотному розрізі для Західного спричинили чи не найбільший «камінь спотикання» для українських макрокультурних осередків.

Польський філософ Л. Колаковський аналізуючи український розкол акцентує увагу на тому, що «жодна нація не може жити без усвідомлення того, що її теперішня екзистенція є продовженням існування в минулому, і що чим далі в минуле сягають ці справжні чи нафантазовані спогади, тим міцніше згуртованою є її національна ідентичність» [36, с. 104]. В той час як для української нації найбільш пам'ятними з позиції функціонування в рамках однієї держави є Радянське минуле із акцентами на подіях, що жодним чином не відносяться до спільної національної ідеї.

Ця розрізненість має ціннісне підґрунтя, детерміноване різним історичним досвідом громадян, що мешкають у відповідних регіонах країни. Соціологічне опитування, проведене Київським міжнародним інститутом соціології в листопаді 2012 р., хоча й засвідчує деяке зростання громадянської ідентичності (59,6% опитаних вважали себе передовсім громадянами України), все ж підтверджує значний вплив регіональних ідентичностей (чверть опитаних (25,1%) визнали локально-територіальну ідентичність як основну); 8,3% респондентів й надалі пов'язують свою ідентичність з Радянським Союзом; передовсім європейцями себе вважають лише 1,9% опитаних. Як уже зазначалося, незважаючи на позитивну динаміку зростання громадянської ідентичності, регіональні ідентичності продовжують домінувати в ситуаціях зовнішньополітичного вибору, тлумачення й ставлення до подій минулої української історії та, що важливо для сьогодення, обумовлюють електоральні преференції громадян. Останній чинник мотивує авторитарні українські еліти до активного використання регіональної розрізненості у виборчих технологіях для «отримання політичної та економічної ренти коштом суспільства» [45, с.

34], що, безперечно, не сприяє формуванню спільної ідентичності українських громадян та державної ідентичності, а ще більше посилює її кризу.

Проаналізувавши проблему територіально-регіональної ідентичності, було виявлено. Що формально, лінія розмежування співпадає із «цивілізаційним» розломом, який запропонував С. Хантінгтон. Візуалізація ідентифікаційного розколу має місце на електоральній карті України. Задля поєднання та актуалізації питання голосування, необхідно порівняти карти голосування 2012р. та 2014р. на виборах до ВРУ. Вони, звісно, можуть бути не такими показовими, проте дадуть актуальну картину регіонально-ідентифікаційних особливостей сучасної України.

Отже, парламентські вибори 2012 р.: вибори народних депутатів України відбулися 28 жовтня за змішаною системою. В них взяли участь 20 мільйонів 759 тисяч 472 громадяни із загальної кількості 35 мільйонів 800 тисяч 129 осіб, внесених до списків виборців. Крім того, на 116 закордонних виборчих дільницях проголосували 20 тисяч 570 громадян із 424 тисяч 536 осіб, включених до списків виборців за кордоном (радіо свобода). Електоральні вподобання за областями розподілилися наступним чином:

Згідно з остаточним даними, Партія регіонів набрала 30% голосів виборців (її підтримали приблизно 6,1 млн. громадян), ВО «Батьківщина» – 25,54% (5, 2 млн. голосів), партія «УДАР Віталія Кличка» – 13,96% (2, 8 млн.). Комуністична партія набрала 13,18% (2,6 млн. голосів), ВО «Свобода» – 10,44% (2, 1 млн.).

Крім того, ЦВК визнала обраними 220 депутатів у мажоритарних округах. Отже, загальна кількість народних представників в парламенті: від Партії регіонів у парламент обрані 185 депутатів, від «Батьківщини» – 101, УДАРу – 40, від «Свободи» – 37, Компартії – 32, а також 43 самовисуванці й сім представників інших партій.

Парламентські вибори 2014р.: відбулися 26 жовтня 2014р., є позачерговими. Отже, результати: «Блок Петра Порошенка» – 131 депутати, самовисуванці – 97, «Народний фронт» – 83, Блок «Самопоміч» – 34,

«Опозиційний блок» – 29, «Радикальна Партія Олега Ляшка» – 20, «Свобода» – 6, Правий сектор – 3, Сильна Україна – 1 та «Заступ» – 1 депутат.

Слід зазначити, що порівнювати результати може бути не коректно, проте, нас цікавить лише питання аналізу ідентифікаційних мотивів в електоральному виборі. Таким чином: Партію регіонів, як владну партію, орієнтовану на Євразійське співтовариство (з огляду на політичну програму партії) підтримала більшість у Донецькій, Луганській, Харківській, Дніпропетровській, Миколаївській, Одеській, Запорізькій, Закарпатській областях, та АР Крим. З іншого боку ВО «Батьківщина» як проєвропейську правоцентристську партію підтримало населення Волинської, Рівненської, Хмельницької, Тернопільської, Чернівецької, Івано-Франківської, Житомирської, Київської, Чернігівської, Сумської, Полтавської, Кіровоградської, Черкаської областей та м. Київ. ВО «Свобода» як «крайню праву» партію підтримала більшість у Львівській області (мал. 3.1).



Мал. 3.1. [75]

Картина парламентських виборів 2014 року виглядає наступним чином. Зважаючи на ситуацію в країні, ті виклики, що стали перед державою, інформаційну війну тощо. Вона стала менш виразною. Адже, маніпуляції мають місце з обох сторін конфлікту, крім того, вони завжди присутні в рамках виборчої кампанії. Акценти кампанії були розставлені на єдності, страху перед

війною, що безумовно чинило вплив та тиск на виборців. Некоректність порівняння, як зазначалося вище, полягає у тому, що ПР припинила своє існування, діяльність КПУ всяко переслідувалась. Формування «Опозиційного блоку» із розмитим програмами не могла підтримати вся територія макрокультурного регіону «Схід», через недостатню розкрученість, певні утиски (насамперед в рамках мажоритарних округів), парадоксальність програми. Все це призводить до апеляції до іншої, не менш важливої, ментальної характеристики східного регіону – колективізму, тобто провладній орієнтації. Орієнтацію на партію влади «Блок Петра Порошенко» яскраво виявилася в рамках Східного регіону, крім того, все ж право наслідник ПР «Опозиційний блок» отримав достатньо стійку підтримку, перемігши в Донецькій, Луганській, Харківській, Дніпропетровській та Запорізькій областях. Друге місце в Одеській та Миколаївській областях, та третє – в Херсонській. Крім того, велика кількість само висуванців, колишніх членів Партії регіонів, котрі отримали доволі стійку підтримку в рамках мажоритарних округів. Таким чином, стійка підтримка проєвроазійських сил, демонструє великий рівень сталості ідентифікацій для Східного регіону, адже, вона залишається доволі впливовою, навіть з огляду на події останніх років в Україні (мал. 3.2.).



Мал. 3.2. [75].

З іншого боку «Блок Петра Порошенка» (в статусі владної партії, в рамках дослідження) в Східному регіоні, отримав друге місце в Донецькій, Луганській, Харківській, Дніпропетровській, Запорізькій. Та перше в Херсонській, Миколаївській, Одеській, Закарпатській.

В рамках Західного макрокультурного регіону, слід констатувати, що тут голосування проходило показово, в плані абсолютної не підтримки, так званих «євроазійських» сил. Боротьба була, швидше рекламна та ресурсна, адже ідеологічні розходження партії влади та «Народного фронту» – мінімальні. Схожа риторика та акценти кампанії.

Отже, конфліктний характер відносин між регіональними ідентичностями, що має історичну й ментальну основу та „перезавантажується” політичними технологіями, їхнє домінування у структурі ідентичності особи, накладання на лінії політичних конфліктів, негативно впливає на формування структурних передумов консолідації демократії – єдності, згуртованості суспільства, засвоєння демократичних цінностей і стандартів поведінки [62].

ВИСНОВКИ

1. Сучасна регіональна політика України ґрунтується переважно на парадигмі регіонального саморозвитку. Основою даної парадигми є суспільні теорії регіонального зростання. Разом з тим певну роль в нашій країні відіграють теорії посткейнсіанська і незбалансованого регіонального розвитку. Практичне втілення знаходять і деякі технологічні теорії – створення технополісів і полюсів зростання.

2. Система організації публічної влади тісно пов'язана із територіальною організацією держави, між ними існує взаємозв'язок та взаємообумовленість. Тому, адміністративно-територіальний устрій включно із формою місцевого самоврядування та фінансування, що склався у 1930-х роках не дає можливості сформувати територіальні спільноти, що володіють достатнім об'ємом матеріальних, фінансових ресурсів та розвинутою інфраструктурою. Бюрократизація і надмірна централізація публічної адміністрації, її закритість від суспільства гальмують процес проведення соціально-економічних перетворень.

3. Адміністративна реформа повинна розглядатися не як нова або чергова кадрово-структурна перестановка, а як концептуально осмислений перехід до нової «філософії» управління, що вимагає проведення не часткових змін, а системного оновлення всього змісту органів виконавчої влади.

4. Суттєва різниця у ціннісних орієнтирах мешканців різних груп українських регіонів, яка склалась протягом попередніх століть перебування різних частин України у складі різних держав сьогодні посилюється через збільшення різниці у структурі економіки та структурі зайнятості населення.

5. Протягом тривалого часу в Україні так і не було сформульовано державну регіональну політику, яка б базувалась на розумінні міжрегіональних

проблем та важливості для майбутнього розвитку подолання міжрегіональної відчуженості та асиметрії у економічному розвитку.

6. Законодавство, яке визначає можливості держави та регіонів щодо регіонального розвитку в Україні не є комплексним, стосується передусім економіки і зовсім не враховує міжрегіональних відмінностей. До того ж різні нормативні акти у цій сфері базовані на різних концепціях, ініціювались різними суб'єктами і різний час тому не є гармонізованими між собою.

7. Впроваджувана реформа не має на меті кардинальної зміни існуючої моделі на користь саме децентралізації. Враховуючи фактори, наведені в роботі, а саме: неможливість забезпечення національної безпеки та територіальної цілісності в разі відмови від децентралізації, нами пропонуються наступні рекомендації щодо удосконалення чинної реформи:

- Необхідність дискреційного характеру повноважень (можливість здійснення таких дій, що прямо не прописані в законодавчих положеннях, проте й не суперечать йому) для органів місцевого самоврядування, іншими словами – це означає, що децентралізація влади вимагає певного вивільнення владно-представницького та управлінського потенціалу суб'єктів територіального самоврядування, які отримують змогу проявляти власну ініціативу та втілювати покладені на них компетенції більш дієвими методами, ніж це регламентується імперативними приписами повноважень.

- З певним проміжком часу, введення гібридної моделі функціонування інституту «місцевих адміністраторів» (префектів). За для подолання залежності від центру;

- Усунення конфлікту повноважень у виконавчій сфері між призначуваним представником та обраними органами місцевого самоврядування;

- Зміна системи фінансування, запропонованої та впроваджуваної в об'єднаних територіальних громадах.

Окрім того, необхідно наголосити на тому, що не визначеним залишається факт представництва регіонів в Верховній Раді України.

Незважаючи на те, що вибори проходять за змішаною системою із представниками мажоритарних округів, які нібито мають опікатися справами округу від якого вони обрані, проте, через відсутність контрольованих з боку суспільства депутатських мандатів це є лише формальністю. Фактично така система є можливістю пройти до парламенту, окремим депутатам, партійні сили яких не зможуть подолати процентного бар'єру.



СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ТА ЛІТЕРАТУРИ

1. Адміністративно-територіальний устрій та місцеве управління [Електронний ресурс]. — 30.08.2013. — Режим доступу : <http://histua.com/knigi/istoriya-derzhavi-i-prava-ukraini-zaruba/administrativno-teritorialnij-ustrij-ta-misceve-upravlinnya>.
2. Адміністративно-територіальний устрій України. Історія та сучасність / За загальною ред. В. Г. Яцуби. — К. : Секретаріат Кабінету Міністрів України, 2002. — С. 42–43.
3. Алаев Э. Б. Социально-экономическая география : понятийно-терминологический словарь. / – Э. Б Алаев — М. : Мысль, 1983. — С. 189.
4. Арженовский И. В. Маркетинг регіонів / И. В. Арженовский — М. : «Юніті-Дана», 2011. — 136 с.
5. Баркова О. М. Роль программ повышения производительности и применения кластерных технологий в формировании стратегии социально-экономического развития востока России и создании новой модели национальной экономики [Электронный ресурс] / О. М. Баркова. — Режим доступа : www.fepc.info/docs/FEPC-Rol-proizvoditelnosti-Khabarovsk.doc3
6. Батанов О. В. Самоврядування / О. В. Батанов // Юридична енциклопедія : в 6 т. / [за ред. Ю. С. Шемшученка. — К. : Українська енциклопедія, 1998–2004. — Т. 5 : П–С. — 2003. — С. 414.
7. Варналія З. С. Державна регіональна політика України : особливості та стратегічні пріоритети [монографія] / З. С. Варналія. — 2007. — С. 28
8. Варналія З. С. Регіони України : проблеми та пріоритети соціально-економічного розвитку [монографія] / З. С. Варналія. — К. : Знання України, 2005.– 498 с.
9. Васенко В. К. Вільні економічні зони: стратегія розвитку / В. К. Васенко. — Суми: Довкілля, 2004. — 347 с.

10. Васютинський В. Самовизначення мовних спільнот в сучасній Україні : між ідеологією і мораллю // В. Васютинський. — Соціальна психологія. — 2007. — Спецвипуск (вересень).

11. Величенко Е. А. Теоретические основы формирования и развития региональной социально-экономической политики : системный подход / Е. А. Величенко // «Вестник Северо-Кавказского гуманитарного института», 2016. — №1. — С. 35–43

12. Вовканич С. Й., Цапок С. О., Кравців В. С., Щеглюк С. Д. Історія формування адміністративно-територіального устрою України / С. Вовканич, С. Цапок, В. Кравців, С. Щеглюк // Зарубіжний і вітчизняний досвід реформування адміністративно-територіального устрою / За ред. Л. Т. Шевчук. — Львів, 2007. — 254 с.

13. Гаврилов А. И. Региональная экономика и управление : [учебное пособие] / А. И. Гаврилов. — М. : ЮНИТИ, 2002. — 240 с.

14. Галь Б. Административно-территориальная реформа : благополучие «маленького украинца» плюс инвентаризация всей страны [Электронный ресурс] / Б. Галь. — 07.07.2006. — Режим доступа : <http://dialogs.org.ua/ru/project/page3590.html>

15. Гамбург Л. С. Теоретичні питання децентралізації державної влади в системі публічної влади унітарної держави / Л. С. Гамбург // Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки. — 2014. — № 4(1). — С. 134–145.

16. Гизатуллин Х. Н. Концепция устойчивого развития : новая социально-экономическая парадигма / Х. Н. Гизатуллин, В. А. Троицкий // Общественные науки и современность. — 1998. — № 5. — С. 33–36.

17. Гнатюк О. Прощання з імперією: українські дискусії про ідентичність : пер. з пол. / О. Гнатюк. — Київ : Критика, 2005. — 528 с.

18. Голуб'як Н. Р. Наукове осмислення категорії "регіональна політика" / Н. Р. Голуб'як // Панорама політологічних студій. — 2013. — Вип. 11. — С. 254-262.

19. Горбатенко В. П. Децентралізація / В. П. Горбатенко // Юридична енциклопедія : в 6 т. / за ред. Ю. С. Шемшученка. — К. : Українська енциклопедія, 1998-2004. — Т. 2 : Д-Й. — 1999. — С. 168–169.

20. Грицак В. М. Адміністративно-територіальний устрій на теренах українських земель : Галицько-Волинське князівство / М. В. Грицак / [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&Z21ID=&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/ucnavs_2010_3\(15\)_14.pdf](http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&Z21ID=&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/ucnavs_2010_3(15)_14.pdf)

21. Губань Р. В. Історія становлення сучасного адміністративно-територіального устрою України [Електронний ресурс] / Р. В. Губань. — Режим доступу : <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=3159>

22. Гураль П. Ф. Відновлення і розвиток місцевого самоврядування в умовах незалежної України [Електронний ресурс] / П. Ф. Гураль. — Режим доступу: http://law.lnu.edu.ua/fileadmin/user_upload/kafedry/const_pravo/terytorialnagromada.pdf

23. Дацюк С. Від фіктивної децентралізації в проекті конституції до справжньої [Електронний ресурс] / С. Дацюк. — 03.07.2015. — Режим доступу : <http://blogs.pravda.com.ua/authors/datsuk/559628143862f/>.

24. Дегтярьова І. Теорії регіонального розвитку та їх еволюція як основа сучасного регіонального управління / І. Дегтярьова // Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України : Науковий журнал. — 10.2010. — № 4. — С. 141–148.

25. Державне управління регіональним розвитком України [монографія] / за за. ред. В. Є. Воротіна, Я. А. Жаліла. — К. : НІСД, 2010. — 288 с.

26. Децентралізація публічної влади : досвід європейських країн та перспективи України / О. М. Бориславська, І. Б. Заверуха, А. М. Школик. — К. : СПД Москаленко О. М., 2012. — 212 с.

27. Децентралізація. Запитання–відповіді / Колектив Інституту громадянського суспільства. — К.: ТОВ «Київська друкарня», 2016. — 160 с.

28. Децентралізація: місцеві бюджети 159 об'єднаних територіальних громад, перше півріччя 2016 року [Електронний ресурс]. — 2016. — Режим доступу : http://decentralization.gov.ua/pics/attachments/Monitoring_OTG.pdf.

29. Долішній М. І. Регіональна політика на рубежі ХХ–ХХІ століть : нові пріоритети / М. І. Долішній — К. : Наукова думка, 2006. — С. 17.

30. Долішній М. Регіональна політика : методологія, методи, практика / М. Долішній // НАН України, Інститут регіональних досліджень. — Львів, 2001. — С. 11.

31. Дослідження соціологічної служби Центру Разумкова 20 квітня — 12 травня 2006 року [Електронний ресурс]. — 22.05.2006. — Режим доступу : www.uceps.org/img/st_img/table/812/social_id.pdf.

32. Задумкин К. А., Кондаков И. А. Региональная инновационная система : теория и практика формирования. / К. А. Задумкин, И. А. Кондаков. — Вологда : Вологодский научно-координационный центр ЦЭМИ РАН, 2008. — 71 с.

33. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>

34. Игнатов В. Г., Бутов В. И. Регионоведение (методология, политика, экономика, право) / В. Г. Игнатов, В. И. Бутов. — Ростов-на-Дону. — 1998. — С. 18.

35. Кноглер М. Ринкова реформа і регіональна політика / М. Кноглер, О. Сєкареєв // Економіка України. — 1995. — № 1. — С. 65–70.

36. Колаковський Л. Мої правильні погляди на все / Л. Колаковський.— К., Вид. дім «Києво-Могилянська акад.», 2005. — 390 с.

37. Кононов И. Ф. Украина ещё не сказала последнего слова [Електронний ресурс] / И. Ф. Кононов. — Режим доступа :

http://www.kievrus.com/index.php?action=razdel&razdel=24&subrazdel=83&art_id=3&lang=ru

38. Концептуальні моделі ідентифікації національно-культурного простору України в сучасному публічному інтелектуальному дискурсі [Електронний ресурс] / О. В. Кравченко // Культура України. — 2014. — Вип. 47. — С. 13-23. — Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Ku_2014_47_4.pdf

39. Крип'якевич І. П. Галицько-Волинське князівство / І.П.Крип'якевич. Галицько-Волинське князівство. — К. : Наукова думка, 1984. — 176 с.

40. Максименко С. Регіональна політика в країнах Європи : Уроки для України / С. Максименко // Київ. центр Ін-ту Схід-Захід. — К. : Логос, 2000. — 171 с.

41. Місцеве самоврядування в Україні [Електронний ресурс]. — 22.02.2011. — Режим доступу : http://adhdportal.com/book_2383_chapter_83_DODATOK_1._SPISOK_VIKORISTANO_LTERATURI.html.

42. Модель адміністративно-територіальної реформи в Україні, розроблена Інститутом трансформації суспільства [Електронний ресурс]. — 2005. — Режим доступу : <http://ist.osp-ua.info/vd.php?m=modeltext>.

43. Нагорна Л. П. Регіональна ідентичність: український контекст / Л. П. Нагорна. — К. : ІПіЕНД імені І.Ф.Кураса НАН України, 2008. — 405 с.

44. Національна парадигма сталого розвитку України / [за заг. ред. Б. Є. Патона]. — К. : Державна установа "Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України", 2012. — 72 с.

45. Никифоров А. Р. Электоральное районирование украинского политического пространства / А. Р. Никифоров // Вісник Луганського національного університету імені Тараса Шевченка. Соціологічні науки. — 2013. — № 11(1). — С. 156–167.

46. Носонов А. М. Теории пространственного развития в социально-экономической географии / А. М. Носов // Псковский регионологический журнал. — 2011. — № 11 — С. 3–16.

47. Окша Н. В. Інформація про формування і діяльність громадських рад при органах виконавчої влади та їх взаємодію з Урядом [Електронний ресурс] / Н. В. Окша. — Режим доступу : <http://civil-rada.in.ua/?p=1455>

48. Офіційний веб-сайт Міністерства фінансів України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : www.minfin.kmu.gov.ua

49. Панченко Т. Політична регіоналістика в системі регіональних і політичних дисциплін: огляд концептуальних підходів / Т. Панченко // Наукові записки [Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса]. — 2009. — Вип. 44. — С. 47–56.

50. Плюрализм идентичностей: угроза или благо? [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://cpd.crimea.ua/wp-content/uploads/2014/04/Identity_research_Dukhnich_final.pdf

51. Портер М. Конкуренция : пер. с англ. / М. Портер. — М. : Издат. Дом "Вильямс", 2006. — 608 с.

52. Приешкина О. В. Местное самоуправление как важнейший элемент институционализации конституционного строя Украины / О. В. Приешкина // Юридичний вісник. — 2011. — № 4. — С. 45–54.

53. Проблемы и перспективы децентрализации власти в Украине [Електронний ресурс]. — К. : "Нова Україна" Інститут стратегічних досліджень. — 2015. — Режим доступу : http://newukraineinstitute.org/media/news/560/file/децентрализация_2.pdf.

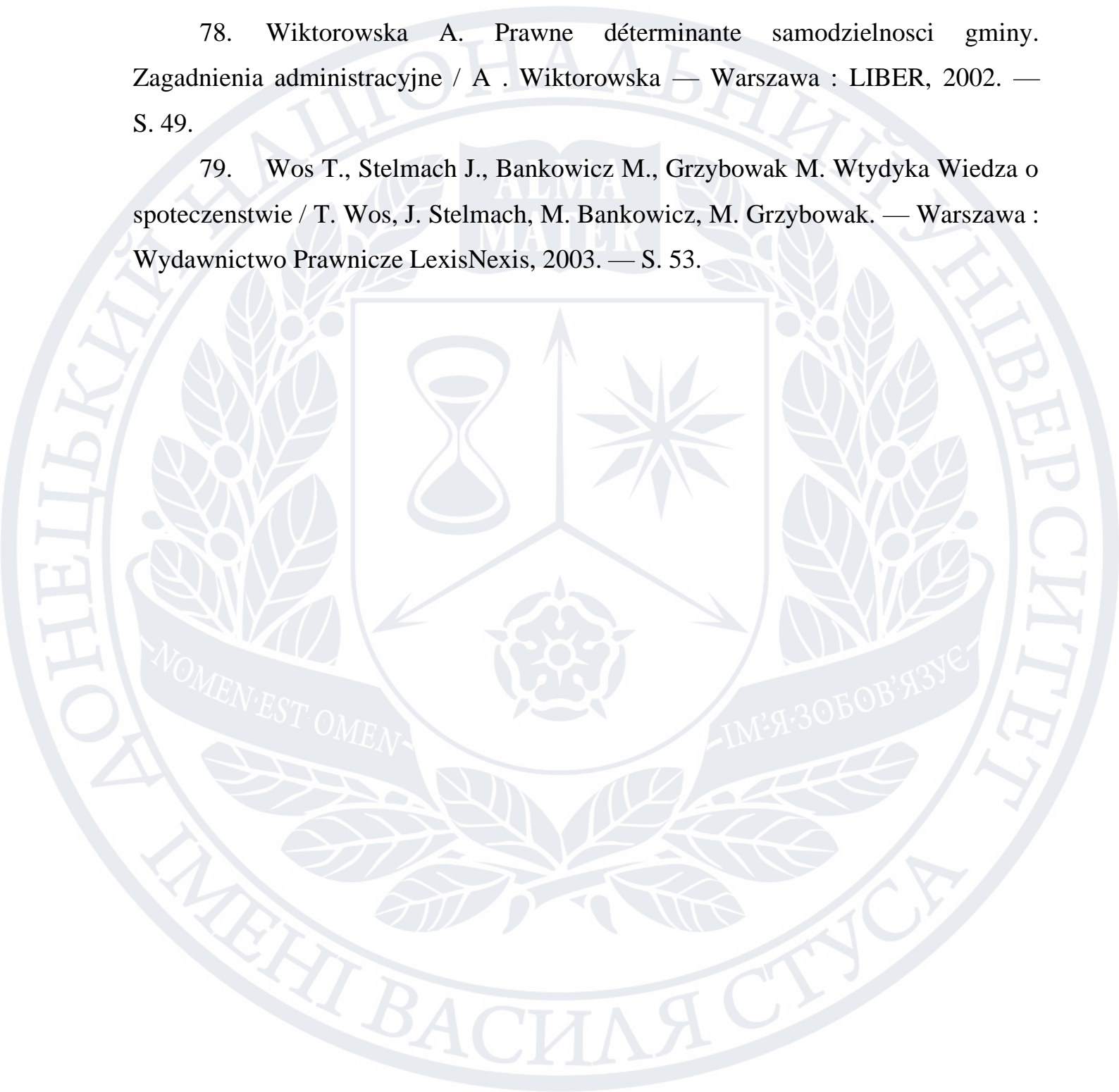
54. Проблемы и перспективы децентрализации власти в Украине. — К., 2015. — 21 с.

55. Проект Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) [Електронний ресурс]. — 01.07.2015. — Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812.

56. Романюк С. А. Політика регіонального розвитку в Україні : сучасний стан і нові можливості : регіональні дослідження : монографія / С. А. Романюк. — К. : Вид-во УАДУ, 2001. — 112 с.
57. Семиноженко В. П., Данилишин Б. М. Новий регіоналізм / В. П. Семиноженко, Б. М. Данилишин — К. : Наукова думка, 2005. — С. 19.
58. Симоненко В. К. Регіональна політика : системний підхід / В. К. Симоненко // Економіка України. — 1996. — № 6. — С. 31.
59. Стегній О. Г., Чурилов М. М. Регіоналізм в Україні як об'єкт соціологічного дослідження / О. Г. Стегній, М. М. Чурилов. — К., 1998. — 217 с.
60. Туровский Р. Политическая регионалистика : [учебное пособие] / Р. Туровский — М. : Издательский дом ГУ ВШЭ, 2006. — С. 21.
61. Туровский Р. Ф. Сравнительный анализ регионального развития России и Украины [Электронный ресурс] / Р. Ф. Туровский. — Режим доступа : www.bastion.ru/files/eb/rosukr.doc
62. Угрин Л. Вплив регіональних ідентичностей на політичний процес в Україні [Електронний ресурс] / Л. Угрин. — Режим доступа : http://westukr.itgo.com/ugryn_cpd_conf_0701.html
63. Угрин Л. Ідентичність та інтеграція в суспільствах, що трансформуються: приклад України [Електронний ресурс] / Л. Угрин. — 13.05.2013. — Режим доступа : www.uceps.org/img/st_img/table/812/social_id.pdf
64. Український соціум: основні виміри соціально-політичного аналізу [монографія] / М. Т. Степико, О. І. Мостяєв, А. П. Павлюк та ін. / [Електронний ресурс]. — Режим доступа : http://old.niss.gov.ua/book/Krysachenko/6-1-Ukr_Socium.pdf
65. Фукуяма Ф. Соціальний капітал [Електронний ресурс] / Ф. Фукуяма. — Режим доступа : <http://www.ji.lviv.ua/n53texts/fukuyama.htm>
66. Хантингтон С. Кто мы? : Вызовы американской национальной идентичности / С. Хантингтон [Пер. с англ. А. Башкирова]. — М. : ООО «Издательство АСТ» : ООО «Транзиткнига», 2004. — 635 с.

67. Шабельников В. І. Реформування адміністративно-територіального устрою України в 1917–1940 [монографія] / В. І. Шабельников. — Донецьк : Вид-во Донецького національного ун-ту, 2006. — 108 с.
68. Шаталин С. С. Функционирование экономики развитого социализма : теория, методы и проблемы / С. С. Шаталин. — М., 1982.
69. Ярошенко І. В. Проблемні питання реалізації реформи децентралізації влади в Україні / І. В. Ярошенко, І. Б. Семигуліна // Проблеми економіки. — 2015. — № 4. — С. 177–187.
70. Doloreux D. What we should know about regional systems of innovation? / D. Doloreux. — *Technology in Society : An International Journal*, 2002. — № 24. — pp. 243–263.
71. *Finanse publiczne a prawo finansowe. Wyd. 2* / С. Kosikowski, E. Ruskowski (red.). — Warszawa : Dom wydawniczy ABC, 2006. — S. 163.
72. Fromhold-Eisebith M. Innovative Milieu and Social Capital – Complementary or Redundant Concepts of Collaboration-based Regional Development? / M. Fromhold-Eisebith // *European Planning Studies*. — 2004. — Vol. 12. — № 6. — September. — P. 747–765.
73. Knosala E., *Nauka administracji* / E. Knosala. — Warszawa, 2006. — S. 121–135, 136–167.
74. McCrone G. Review on *L'Espace et les Pôles de Croissance* by J.-R. Boudeville [Electronic resource] / G. McCrone // *The Economic Journal*. – Electronic data. — 1968. — Vol. 78. — № 311. — P. 681–683. — Mode of access : www.jstor.org/stable/2229398?seq=1#page_scan_tab_contents
75. *Mocny głos na rzecz reform: Ukraina po wyborach parlamentarnych* [Електронний ресурс]. — 30.08.2013. — Режим доступу : <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2014-10-29/mocny-glos-na-rzecz-reform-ukraina-po-wyborach-parlamentarnych>
76. Perroux F. *L'economie du XX siecle* / F. Perroux F. — Paris, 1961.

77. Robbins S. P., DeCenzo D. A. Podstawy zarządzania / S. P. Robbins, D. A. DeCenzo. — Warszawa : Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne 2002. — S. 235–236.
78. Wiktorowska A. Prawne determinanty samodzielności gminy. Zagadnienia administracyjne / A. Wiktorowska — Warszawa : LIBER, 2002. — S. 49.
79. Wos T., Stelmach J., Bankowicz M., Grzybowak M. Wtydyka Wiedza o społeczeństwie / T. Wos, J. Stelmach, M. Bankowicz, M. Grzybowak. — Warszawa : Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, 2003. — S. 53.



Прізвище, ім'я, по батькові

Факультет

Шифр і назва спеціальності

Освітня програма



Декларація

Усвідомлюючи свою відповідальність за надання неправдивої інформації стверджую, що подана кваліфікаційна (магістерська) робота на тему:

« _____ »

є написаною мною особисто.

Одночасно заявляю, що ця робота:

- не передавалась іншим особам і подається до захисту вперше;
- не порушує авторських і суміжних прав, закріплених статтями 21–25 Закону України «Про авторське право та суміжні права»;
- не отримувалась іншими особами, а також дані та інформація не отримувались у недозволений спосіб.

Я усвідомлюю, що у разі порушення цього порядку моя кваліфікаційна робота буде відхилена без права її захисту або під час захисту за неї буде поставлена оцінка «незадовільно».

Дата і підпис здобувача