



РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА: ЗАКОНОДАВЧЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТА ПРАКТИЧНА РЕАЛІЗАЦІЯ
Перша Міжнародна науково-практична конференція

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
БУДІВНИЦТВА І АРХІТЕКТУРИ



ДО 85-РІЧЧЯ
КНУБА



**РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА:
ЗАКОНОДАВЧЕ РЕГУЛЮВАННЯ
ТА ПРАКТИЧНА РЕАЛІЗАЦІЯ**

**ПЕРША МІЖНАРОДНА
НАУКОВО-ПРАКТИЧНА
КОНФЕРЕНЦІЯ**

24 – 25 Листопада 2015 року

м. Київ



Міністерство освіти і науки України
Київський національний університет будівництва і архітектури
Комітет з питань державного будівництва, регіональної політики та
місцевого самоврядування Верховної Ради України
Управління внутрішньої політики Київської обласної державної адміністрації
Інститут політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України
Український інститут національної пам'яті
Академія будівництва України
Комітет з законодавчих досліджень Міжнародної асоціації політичної науки
Аналітичний центр «Бюро економічних та соціальних досліджень»

Перша Міжнародна науково-практична конференція

РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА: ЗАКОНОДАВЧЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТА ПРАКТИЧНА РЕАЛІЗАЦІЯ

24-25 листопада 2015 року

ЗБІРНИК МАТЕРІАЛІВ

*Присвячується 85-річчю заснування Київського національного університету
будівництва і архітектури*

КИЇВ 2015

УДК 323.171/.174+94(477)+711+72

ББК 66

Р 31

Рекомендовано до друку Вченою радою Київського національного університету будівництва і архітектури, протокол № 38 від 30 жовтня 2015 р.

Редакційна колегія

Куліков П.М. – доктор економічних наук, професор (голова)
Перегуда Є.В. – доктор політичних наук, професор (заступник голови)
Бортніков В.І. – доктор політичних наук, професор
Бурда І.О. – кандидат історичних наук, доцент
Головатий М.Ф. – доктор політичних наук, професор
Згурська В.Л. – кандидат політичних наук, доцент
Деревінський В.Ф. – доктор історичних наук, професор
Ілскі З. – доктор габ. з політичних наук (Польща)
Калакура О.Я. – доктор політичних наук, професор
Кресіна І.О. – доктор політичних наук, професор
Майборода О.М. – доктор історичних наук, професор
Малкевич А. – доктор габ. з політичних наук, професор (Польща)
Наумкіна С.М. – доктор політичних наук, професор
Плоский В.О. – доктор технічних наук, професор
Римаренко С.Ю. – доктор політичних наук, професор
Сіленко А.О. – доктор політичних наук, професор
Смолянчук В.Ф. – доктор політичних наук, професор
Стапенхерст Ф. – доктор політології, професор (Канада)
Хмелько І.С. – доктор політології, професор (США)
Цвих В.Ф. – доктор політичних наук, професор
Шайгородський Ю.Ж. – доктор політичних наук, ст. наук. співробітник

Рецензенти:

Горбатенко Володимир Павлович – доктор політичних наук, професор
Даниленко Віктор Михайлович – доктор історичних наук, професор,
член-кореспондент Національної академії наук України

Матеріали друкуються в авторській редакції.

Регіональна політика : законодавче регулювання та практична реалізація : матеріали Першої Міжнар. наук.-практ. конф., (Київ, 24–25 листопада 2015 р.) / Мін-во освіти і науки України, Київ. нац. ун-т будівн. і архіт-ри та ін. – Київ–Тернопіль : «Карт-Бланш», 2015. – 419 с.

Оргкомітет дякує директору ТОВ «Київінвестпроект» Мамонтову Ігорю Олександровичу, керівництву ТОВ «Полісся-2002» та директору ТОВ «Перший український експертний центр» Степанюку Ігорю Леонідовичу, які сприяли у проведенні конференції та публікації цього видання.

ISBN 978-966-7952-69-3

УДК 323.171/.174+94(477)+711+72

ББК 66

© КНУБА

ЗМІСТ
ПЛЕНАРНЕ ЗАСІДАННЯ КОНФЕРЕНЦІЇ

Куліков П. М. Актуальні питання регіональної політики в контексті розвитку будівельного комплексу.....	8
Бортніков В. І., Белгасем Мохамед Алі Соціокультурні чинники політичного протесту в Україні у контексті регіональної ідентифікації.....	12
Варзар І. М. Політолого-етнологічні аспекти реалізаційної динамізації основних конструктивів області державної регіональної політики.....	17
Деревінський В. Ф. Концепція В'ячеслава Чорновола реформування місцевого управління в Україні наприкінці 1991 – на початку 1992 р.....	22
Захарченко П. В., Гайко Г. І. Прогноз розвитку інфраструктури Києва в короткотерміновій перспективі.....	25
Івашко О. Д., Івашко Ю. В. Муралізм в міській стратегії гармонізації фасадів.....	33
Кресіна І. О., Стойко О. М. Державна регіональна політика: централізація замість розвитку.....	37
Матвієнко А. С. Розукрупнення районів як шлях до формування дієздатних громад.....	41
Орленко М. І. Реставрація і відтворення пам'яток в сучасних умовах.....	44
Перегуда Є. В. Розвиток державного управління України в роки незалежності в контексті тенденцій централізації та децентралізації влади.....	51
Римаренко С. Ю. Феномен регіоналізації. Концептуалізація та типологія.....	59
Хмелько І. Американський федералізм: етапи становлення, сучасні проблеми.....	65
Цвих В. Ф. Реформа місцевого самоврядування в Україні як інструмент децентралізації влади.....	72
Шайгородський Ю. Ж. Децентралізація: небезпека спрощених підходів.....	77
Секція «ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ»	
Адамович С. В. Небезпеки та переваги утворення об'єднаних територіальних громад.....	85
Зеленько Г. І. Проблема «включення» громадянського суспільства в Україні.....	87
Малиновський В. Я. Місцеві вибори 2015 та їх вплив на регіональні процеси в Україні.....	91

Наумкіна С. М., Маслов Ю. К.	
Адміністративно-територіальне реформування як центральна ідея концепції «нового регіоналізму».....	97
Новакова О. В.	
Розвиток місцевого самоврядування в Україні як основа децентралізації влади.....	103
Сидорук Т. В.	
Співпраця України та Європейського Союзу у сфері регіональної політики.....	106
Сушинський О.І.	
Конституційний процес: новели та ризики проекту змін до Конституції України	111
Баєва Ю. Є.	
Регіональні аспекти формування іміджу політичного лідера та їх еволюція	120
Буравченкова С. Б., Курас А. І.	
Регіональний аспект зовнішньоінтеграційних процесів в українській політиці.....	126
Вакарчук К. В.	
Основні критерії та особливості формування моделей місцевого самоврядування : політико-правова характеристика.....	128
Гордієнко М. Г.	
Аномалії федералізму в умовах повзучого сепаратизму.....	135
Дмитренко О. С.	
Місцеві референдуми: зарубіжний досвід і українські реалії.....	142
Дмитренко С. П.	
Політичний протест в Україні: загальнонаціональний контекст та особливості регіональних проявів.....	145
Згурська В. Л.	
Міжмуніципальне співробітництво як інструмент регіональної політики.....	149
Красковська М. П.	
Суспільна свідомість і її вплив на державну і регіональну політику.....	154
Кулачинський М. М.	
Парламентські вибори 2015 року у Великій Британії: регіоналізація міжпартійного суперництва за владу.....	160
Макаренко Н. Ю.	
Чинники регіонального виміру національної ідентичності.....	163
Медвідь Ф. М., Чорна М. Ф.	
Політико-правові засади регіональної політики в умовах забезпечення національної безпеки України.....	169
Місержи С. Д.	
Деякі аспекти регіональної ідентичності в контексті розвитку української політичної нації в сучасних умовах.....	179

Савойська С. В.	
Модернізація освітньої галузі у регіонах України, мовна політика консенсусу: до визначення понять.....	183
Семко В. Л.	
Досвід вивчення феномену неконтрольованих територій у контексті наукового аналізу збройного конфлікту на сході України.....	188
Семченко О. В.	
Державна інформаційна політика на непідконтрольних територіях України.....	192
Слободян О. Т.	
Соціокультурні характеристики права і регіональна свідомість в Україні в контексті децентралізації.....	196
Узун Ю. В.	
Політико-правові засади регіональної політики та їх вплив на процес децентралізації в Україні	199
Голка В.Є.	
Можливості застосування практик краудсорсингу у проектах регіонального розвитку України.....	206
Губерт Ю. Г.	
Забезпечення та захист прав дітей-сиріт Донецької та Луганської областей в умовах воєнного конфлікту 2014–2015 рр.....	211
Донченко К. А.	
Публічність місцевого самоврядування.....	216
Малиха М. І.	
Регіональний зріз міграційної політики в сучасній Україні на прикладі Волинської області.....	223
Матієк О. М.	
Роль ментальної регіоналізації в формуванні зовнішньополітичної ідентичності громадян України.....	227
Чубаєвський В. І.	
Регіональний аспект політичної легітимації влади в Україні.....	231
Лютіков О. Ю.	
Децентралізація в Україні: реформа чи профанація?.....	236
Зазірна К. І., Савойська С. В.	
Ідеологізація як чинник політизації регіонів у сучасній Україні.....	240
Мариія Мухалко	
Migrant crisis in Europe: problematic issues.....	244
Секція «ІСТОРИКО-КУЛЬТУРНІ ЗАСАДИ РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ. РОЗВИТОК БУДІВНИЦТВА, АРХІТЕКТУРИ, ТУРИЗМУ»	
Васильчук В. М., Яворська О. Г., Комова О. С.	
Правові основи еколого-туристичної діяльності в Україні.....	252
Калакура О. Я.	
Радянізація етнокультурного життя Галичини (1940-ві – 1980-ті рр.).....	257
Криськов А. А.	

Ліквідація економічного впливу поляків в губерніях правобережної України після січневого повстання 1863 р.....	264
Левицька Н. М.	
Вплив історико-культурної спадщини на розвиток регіонів України.....	269
Ремизова Е. И.	
Культурный ландшафт современного украинского города и его судьба!.....	272
Тюрменко І. І., Запунна Є. О.	
До проблеми захисту історико-архітектурних осередків малих міст України.....	278
Zdzisław Ilski, Andrzej Małkiewicz	
Problem autonomii Zakarpacia w okresie przynależności do Czechosłowacji (1919 – 1939).....	284
Антонишин А. П.	
Реформа органів державної влади на поділлі за доби гетьманату П. Скоропадського в контексті становлення адміністративної системи сучасної України.....	299
Бурда І. О.	
Етнічні українські території Польщі (досвід врегулювання релігійного питання).....	305
Грицюта О. О.	
Розбудова залізничної мережі на півдні Російської Імперії у другій половині XIX ст. як чинник економічного розвитку регіону	309
Єгоров В. В., Дьомкін П. О.	
Історія та культура українського та російського народів на сторінках часопису «Вестник Европы» у 1860-1880-х рр.....	313
Ніконенко В. М.	
Соціологічні аспекти сфери культури сучасного села.....	319
Орлов В. М.	
Дослідження чисельного складу релігійних громад в Україні у контексті квантитативних методик (на прикладі альтернативних релігійних об'єднань).....	325
Панібудьласка А. В.	
Магдебурзьке право – історичний досвід створення та функціонування демократичних інститутів в Україні.....	333
Сацький П. В.	
Регіональна політика Тюркських каганів раннього середньовіччя.....	335
Силка О. З.	
Нормативно-правова основа вивчення діяльності сільських добровільних товариств в Україні (кін. XIX – поч. XX ст.).....	340
Стеценко С. В.	
Соцекогенез українців в контексті сучасного політико-ідеологічного дискурсу	344

Третяк В. П.	
Світоглядно-культурні аспекти регіональної політики.....	350
Козакова О. М.	
Західноукраїнські історичні готельні будівлі як засіб регіонального розвитку.....	356
Мамонтов І. О.	
Будівельне право як новий напрям підготовки юристів.....	362
Волянчук С. Б.	
Підготовка молодшого командного складу УПА у ВО З «Лисоня».....	364
Захеда Шахаб	
Популяризація насліддя ісламської архітектури Ірана для розвитку туристическої отрасли.....	371
Ли Шуань	
Китайський опыт охрани и приспособления исторических зданий (на примере объектов стилиа модерн).....	376
Яценко В. О.	
Містобудівна діяльність в умовах розвитку нового місцевого самоврядування – пошук істини.....	379
МАТЕРІАЛИ НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ	
Васильєва Н.В.	
Сучасні тенденції регіонального розвитку України.....	383
Кризина Н.П.	
Механізми регіонального розвитку України в сучасних умовах.....	387
Сухарська Л.В.	
Елементи системи фінансового забезпечення розвитку територіальної громади.....	393
Горблюк С.А.	
Типологія інструментів формування регіональних інноваційних систем.....	395
ПОЗИЦІЯ АСОЦІАЦІЇ МІСТ УКРАЇНИ	
Пітцик М.В.	
Децентралізація в Україні: перші здобутки.....	398
ДОДАТОК	
Алексєєнко І.В.	
Центр-локальні відносини: політико-правові аспекти.....	404
Остапець Ю.О., Манайло-Приходько Р.Ю.	
Місцеві вибори 2015 року: загальнонаціональний та регіональний вимір (на прикладі Закарпатської області).....	406
Семеніхіна М.Г.	
Транскордонні форми співробітництва як спосіб регіонального розвитку прикордонного простору на прикладі Одеської області	414

ПЛЕНАРНЕ ЗАСІДАННЯ КОНФЕРЕНЦІЇ

*Куліков Петро Мусійович, д. екон. н., професор,
ректор Київського національного університету будівництва і
архітектури*

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В КОНТЕКСТІ РОЗВИТКУ БУДІВЕЛЬНОГО КОМПЛЕКСУ

Для Київського національного університету будівництва і архітектури, врешті для усіх будівельників, архітекторів та представників суміжних професій дослідження проблем регіональної політики в Україні є надзвичайно актуальним. Про це свідчить хоча б те, що міністерство, яке займається проблемами будівництва, є водночас уповноваженим органом з питань регіональної політики. Це не випадково. Розвиток будівельного комплексу все частіше називають освоєнням простору методами будівництва. Причому йдеться не лише про географічний, а й про економічний, соціальний, політичний, духовний простір тощо. Адже в сучасній науці поняття регіону відходить від однозначної географічної детермінації, стає міждисциплінарним, багатоаспектним. Відтак соціально-економічні процеси в регіонах, взаємодія різних соціальних груп, з одного боку, та розвиток будівельної галузі – з іншого, взаємозалежні явища.

З іншого боку, в сучасному суспільстві соціальний контроль, на думку О. Пасхавера, все більше зміщується до політичної сфери. Як зазначають економісти, розвиток регіональної економіки як просторової організації продуктивних сил має досліджуватися у взаємозв'язку з формуванням державної регіональної економічної політики й розвитком міжрегіональних та зовнішньоекономічних зв'язків. Коло суб'єктів регіональної політики не обмежується лише державою, тобто Президентом України, парламентом, який ухвалює закони в цій сфері, уповноваженими центральними органами виконавчої влади, які формують регіональну та інші види політик, які стосуються регіональних процесів, та місцевими адміністраціями, які проводять цю політику на субнаціональних рівнях. Воно включає також органи місцевого самоврядування, політичні партії та громадські організації, місцеві та національні політичні еліти, окремих громадян, а також інші країни та міжнародні організації, які здійснюють вплив на реалізацію регіональної політики в певній державі.

Україна, яка постала на перехресті торгівельних, ресурсних, людських потоків, визначається значним розмаїттям регіональних особливостей – економічних, соціальних, політичних, ментальних. Розбіжності між ними формувались протягом багатьох століть завдяки різним природним особливостям та історичному досвіду регіонів, а нині на них значною мірою впливають, зокрема, гострі події у сфері міжнародних відносин. Це надзвичайно ускладнює формування та реалізацію регіональної політики у

різних її вимірах. Значною мірою перспективи міжрегіональної інтеграції залежать від ефективності економічної складової регіональної політики.

Експерти зазначають, що, хоча за останні два десятиліття в Україні сформувалась система державного управління регіональним розвитком, досі не вирішено низку важливих проблем розвитку територій, що проявляються у: нерівномірному розподілі економічної активності, який посилює поляризаційні тенденції та поглиблює міжрегіональну диспропорційність; стисненні економічного простору регіонів внаслідок посилення концентраційних процесів та збереження ареалів локальної депресивності; загостренні міжтериторіальних конкурентних відносин, в т.ч. при розподілі засобів державної підтримки; нарощенні економічного потенціалу великих міст за умов втрати його малими містами; посиленні наслідків соціальної поляризації сільських територій тощо [6, с. 4].

Майже усі роки незалежності вітчизняні політики та державні діячі говорять про необхідність сприяння економічному та фінансовому розвитку регіонів, але дуже часто це так і залишається політичними деклараціями. Так, попри постійне проголошення необхідності боротьби з депресивністю деяких регіонів, диспропорції у розвитку регіонів постійно зростають. Причому ці тенденції спостерігаються не лише у несприятливі економічні періоди, а й ще більше посилюються у часи економічного зростання. Це не дивно, адже сумарно понад 50 % загального обсягу капітальних інвестицій в Україні спрямовується у 3-4 регіони [6, с. 53]. Незважаючи на заклики до зміцнення місцевих бюджетів, перерозподіл ресурсів між центром та регіонами майже завжди здійснюється на користь першого. Так, у 2007-2013 рр. частка доходів місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету України не лише не зросла, а й навіть скоротилась із 28,37 % до 23,75 %, а частка трансфертів з державного бюджету до місцевих бюджетів, навпаки, зросла із 26,91 % до 34,15 % [6, с. 55].

Відтак перед тими, хто причетний до формування та реалізації регіональної політики, стоїть нагальне питання вдосконалення стратегії та розробки ефективної тактики управління регіональним розвитком. Основою цього й мають стати наукові дослідження.

Слід зазначити, що після зміни влади у лютому 2014 р. політичні сили, які прийшли до державного керма, приділяють значну увагу питанням регіональної політики. Було прийнято низку важливих законів та підзаконних актів, які регламентували різні її аспекти, інституціалізували політику регіонального розвитку, яка, до речі, вже багато років здійснюється в таких пострадянських країнах як Грузія або Молдова. Закон України «Про засади державної регіональної політики» її метою визначає створення умов для динамічного, збалансованого розвитку України та її регіонів, забезпечення їх соціальної та економічної єдності, підвищення рівня життя населення, додержання гарантованих державою соціальних стандартів для кожного громадянина незалежно від його місця проживання [3].

Водночас вищесказане не означає, що усі проблеми на рівні формування стратегії, тим більше тактики регіональної політики вже розв'язано. Візьмемо,

наприклад, найбільш поширений нині дискурс у цій сфері – децентралізацію державної влади. Зазвичай під ним розуміють передачу повноважень органів державної влади органам місцевого самоврядування, які формуються мешканцями самих регіонів. Іноземні дослідники виокремлюють різні групи вигод від політики децентралізації, які стосуються політичних цінностей (децентралізація як механізм зростання політичного впливу населення), цінностей врядування (децентралізація підвищує відповідальність та політичну участь) та цінностей ефективності (щодо постачання суспільних благ, мобілізації доходів та розмірів юрисдикції) [8, с. 50].

Дійсно, децентралізація може оцінюватися як стратегічна лінія, проте хід її реалізації викликає низку проблем. Наприклад, як відомо, нова влада проголосила, що будь-які зміни компетенції органів місцевого самоврядування, розширення їх повноважень обов'язково будуть здійснюватися з одночасною передачею їм належних фінансових ресурсів. Здавалося б, відповідні гасла імплементуються у реальні дії. Так, за даними уряду, у січні-вересні поточного року доходи місцевих бюджетів зросли на 41 % порівняно з аналогічним періодом минулого року [5]. Але виникає проблема якості такого зростання за умов економічного спаду, який в багатьох галузях взагалі складає двозначну цифру.

Ще одним аспектом децентралізації є ступінь готовності самого суспільства, самих територіальних громад та їх органів до прийняття на себе підвищеної відповідальності за ділянки роботи, ступінь здатності ефективно розпоряджатися ресурсами, які вони отримують. Знову таки, як свідчать експерти, асигнування державою регіонам ресурсів, наприклад, на реалізацію інвестиційних проектів зустрічається з проблемою відсутності таких проектів, натомість ресурси врешті спрямовуються на певні, некомплексні, роботи, які не сприяють інтенсифікації процесів регіонального розвитку [7].

Напевне, це є одна з причин, м'яко кажучи, складного ставлення до проекту змін до Конституції в частині децентралізації державної влади. Недарма колишній Президент Польщі – країни, модель децентралізації влади в якій нині в Україні вважають за зразкову та намагаються успадковувати, радить не поспішати з конкретними рішеннями, а ретельно зважувати усі чинники та усі можливі наслідки [4]. Сподіваюсь, що на конференції ці аспекти регіональної політики стануть предметом уважної дискусії.

Або візьмемо таке питання як об'єднання територіальних громад. Безумовно, це важливий проект. Створення дієздатних громад має бути стратегічною лінією. Проте питання, якими шляхами йти до цієї мети, яку тактику обрати, є проблемним. Форсувати процеси об'єднання чи орієнтуватись на поступові зміни? Адже від самого по собі об'єднання люди краще жити не будуть і нові інвестиційні ресурси автоматично не з'являться. Тобто політика об'єднання громад має бути підкріплена відповідними інституційними змінами. Або інша проблема – якою мірою у цьому процесі доцільний примус (адже сам глава уряду визнає неприпустимість примусових заходів [1]), яким чином залучати населення до реалізації процесів об'єднання?

Треба пам'ятати, що децентралізація влади має не лише ідеологічні виміри, не лише символічний смисл, які породжують гострі ідеологічні, а часом й фізичні зіткнення. Це поняття, яке включає конкретні, «живі», дії, навколо яких, якщо відкинути дразливі терміни, можуть об'єднатися різні політичні сили. Вони стосуються різних сфер суспільного життя, зокрема й будівельної галузі. Так, одним з елементів політики децентралізації є децентралізація архітектурно-будівельного контролю, закон про що [2] вже не лише прийнятий, а й реалізується на практиці. Наприкінці жовтня перші міські ради отримали повноваження зі здійснення такого контролю. Вважають, що ці заходи суттєво спростять підприємницьку діяльність, зменшать корупційну складову у сфері управління будівельним комплексом. Життя покаже, наскільки ці сподівання відповідають дійсності, чи дійсно місцеві еліти менш корупціогенні, ніж центральна бюрократія, але певні сценарії у цій сфері можуть аналізуватися вже зараз, зокрема й на нашій конференції.

Важливий аспект регіональної політики в сучасній Україні, звичайно, пов'язаний з так званими непідконтрольними територіями. Усі викладачі, студенти та інші працівники нашого університету, переконаний, як і решта громадян України, гостро переживають сучасні події. На жаль, наш трудовий колектив вже поніс жертви – на сході країни загинули кілька наших колег та випускників університету. До нашої країни дійшла гостра проблема, про яку ми раніше дізнавались лише з екранів телевізорів та з інтернет-повідомлень – проблема вимушених переселенців. КНУБА ця проблема торкнулася безпосередньо. За останній рік ми прийняли на навчання десятки студентів з Донбаської академії будівництва і архітектури та деяких інших вищих навчальних закладів Донбаського регіону. Яким чином буде вирішуватися проблема непідконтрольних територій, які мають бути політичні механізми їх реінтеграції, а якщо ця проблема розтягнеться на роки – яким має бути ставлення суспільства до внутрішніх мігрантів? Судячи з анонсованих доповідей та виступів, ми сьогодні розглядатимемо, зокрема, й ці питання.

Аналізуючи соціальні аспекти регіонального розвитку, слід насамперед зауважити, що сучасні регіони у переважній більшості країн, так само як і країни загалом, перестали бути гомогенними просторовими об'єктами. Вони представляють складні системи взаємодії різних соціальних спільнот. Тому аналізувати регіональний розвиток означає також досліджувати засоби комунікації як міжрегіональні, так і всередині самих регіонів. В цьому контексті вагомим чинником регіональної політики є система не лише взаємодії еліт та пересічних громадян, різних професійних та статусних груп, а й міжетнічних відносин, в цілому міжкультурної взаємодії.

Водночас важливий елемент такої комунікації – архітектура, яка по суті є матеріальним втіленням соціальних відносин сучасних міст, інших населених пунктів. Сподіваюсь, що на конференції в ході обговорення проблем регіональної політики також отримає розвиток дискусія з питань соціокультурних аспектів сучасної архітектури.

Бажаю учасникам конференції плідної дискусії.

Список використаних джерел

1. Арсеній Яценюк звернувся до керівників ОДА розібратися з випадками примусового об'єднання громад [Електронний ресурс] / Департамент інформації та комунікацій з громадськістю Секретаріату Кабінету Міністрів України від 12.06.2015 р. – Режим доступу :

http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=248243293&cat_id=244276429.

2. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства» від 9 квітня 2015 р. № 320-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 28. – Ст. 236.

3. Закон України «Про засади державної регіональної політики» від 5 лютого 2015 р. № 156-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 13. – Ст. 90.

4. Квасньневский советует Украине быть аккуратнее с реализацией польской или какой-либо другой модели децентрализации // Лента новостей ИНТЕРФАКС-УКРАИНА. – Випуск вид 14 вересня.

5. Поступления в местные бюджеты с начала года выросли на 41 % [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

<http://economics.unian.net/finance/1145799-postupleniya-v-mestnyie-byudjetyi-s-nachala-goda-vyirosli-na-41.html>.

6. Територіальний розвиток та регіональна політика в Україні / НАН України. ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України»; наук. редактор В.С. Кравців. – Львів, 2015. – 204 с. (Серія «Проблеми регіонального розвитку»).

7. Ткачук А. Ф. Про регіональний розвиток, Фейсбук та кадри [Електронний ресурс] / Інститут громадянського суспільства. – Режим доступу : <http://www.csi.org.ua/?p=5507>.

8. Øivind Hetland. The politics of the decentralisation reform in Mali : Democratisation, state-society relations and local governance / Department of Sociology and Human Geography University of Oslo. Dissertation submitted for the degree of Doctor rerum politicarum. – Oslo, 2007. – 173 p.+IX.

*Бортніков Валерій Іванович, д. політ. н., професор,
Белгасем Мохамед Алі, аспірант*

Східноєвропейський національний університет імені Лесі Українки (Луцьк) **СОЦІОКУЛЬТУРНІ ЧИННИКИ ПОЛІТИЧНОГО ПРОТЕСТУ В УКРАЇНІ У КОНТЕКСТІ РЕГІОНАЛЬНОЇ ІДЕНТИФІКАЦІЇ**

Важливою підвалиною соціального порядку є такі явища культури, як цінності, норми, уявлення, традиції тощо. Саме вони закладають певну «матрицю» поведінкових установок людини, обумовлюють її симпатії та антипатії до людей, подій, інститутів і навіть вектори суспільного розвитку

країни. Зміст пануючих в суспільстві цінностей визначає характер соціальних відносин, які у свою чергу детерміновані рівнем розвитку економіки, ступенем соціального розширення, типом політичного режиму, традиціями та іншими системоутворюючими чинниками.

Процес легітимації політичної влади і державності загалом як соціальний аспект інституалізації передбачає насамперед формування згоди громадян з наявною політико-економічною й адміністративно-територіальною структурою та системою задоволення їхніх соціокультурних потреб. Виходячи з цього, державність в її різних формах може вважатися легітимною, якщо: 1) суспільство загалом визнає соціальні правила щодо економічних відносин, взаємовідносин між центром і периферією, порядку задоволення соціокультурних потреб (а отже не протидіє цим правилам); у суспільстві домінує ідентифікація з власною країною і наявна громадянська солідарність [1, с. 51].

Участь значної кількості громадян України, що проживають у різних регіонах країни, в акціях протесту 1990–2000-х рр., обумовлені невідповідністю існуючого політичного та соціального ладу потребам і прагненням широких мас населення, їх ціннісним настановам. За визначенням відомого вітчизняного соціолога А. Ручки, значення цінностей для людського життя полягає в першу чергу «у продукуванні і підтримці соціальних зв'язків між людьми, сприянні їхній ідентифікації, полегшенні орієнтування людей у складних життєвих ситуаціях, створенні атмосфери впевненості у людських взаємовідносинах тощо» [2, с. 119].

Головними причинами, які можуть спонукати людей виходити на вулиці, є такі:

- різке погіршення рівня життя (34,5 %);
- невивплата заробітних плат, пенсій, стипендій (32 %);
- прийняття владою рішення, яке буде погіршувати становище певної соціальної групи (24 %);
- різке підвищення цін (21 %);
- зростання безробіття (19 %).

При цьому для 34 % громадян України не існує ніяких чинників, які можуть підштовхнути їх брати участь в акціях протесту [3, с. 16].

Природа соціального протесту в Україні значною мірою обумовлена процесами, що відбувалися у площині змін у соціально-класовій структурі населення. Легалізація приватної власності та запровадження ринкових відносин у часи незалежності докорінним чином вплинули на зміни у соціальній структурі населення – поряд з великим, усе голосніше почав заявляти про себе малий та середній бізнес. На тлі економічного зростання на початку 2000-х рр. відбувся вихід на політичну арену новоствореного середнього класу, якого вже не могли задовольняти характер економічних відносин, панування цінностей, що склалися у попередні роки. За визначенням вітчизняної дослідниці О. Куценко упродовж 1990-х рр. в Україні «відбулася нова номенклатурна революція, у результаті якої політичний і соціальний

капітали колишньої номенклатури були конвертовані в економічний капітал, а останній спромігся зміцнитися завдяки проникненню до політики» [4, с. 21].

Соціокультурним підґрунтям зазначених перемін є зміни у поколінській структурі населення країни – відхід на другорядні ролі старшого покоління із радянською ментальністю і залучення до сфери соціально-політичних відносин молоді, вільної від обмежень тоталітарної системи. На початку 2000-х рр. стало вочевидь, що політична еліта України відстає від середнього класу, який зазнав модернізації. Новонароджений середній клас, опертий на революційність молоді, заявив про себе під час подій Помаранчевої революції та «податкового майдану» (2010 р.) Середні та малі підприємці стали й активними суб'єктами Революції гідності (2013–2014 рр.). Як зазначає угорський дослідник П. Тамаш, «у молодіжних колах, особливо у великих містах, сформувалася верства, яка за своїм світоглядом, ступенем освіченості та опануванням української мови вже радикально відрізняється від того образу, який являє громадськості постноменклатурна еліта» [5, с. 8].

Важливою складовою соціокультурних чинників протестної активності є ідентифікація її суб'єктів із певною соціальною групою або ціннісно-нормативною системою. Досвід регіоналізації України засвідчує домінування на окремих територіях країни регіональної ідентичності, тоді як, наприклад, у Франції та інших країнах регіональна ідентичність існує паралельно, а не всупереч національній. Це пояснюється історико-культурними та соціально-економічними особливостями розвитку регіонів, а також діяльністю політико-адміністративної еліти регіонів і країни в цілому, впливами політичних партій, громадських організацій, груп інтересів та зовнішніх сил. Тобто йдеться про співвідношення об'єктивних та суб'єктивних чинників [6, с. 14].

В Україні втрата глибокої соціальної вкоріненості та формування соціокультурної реальності істотно змінили і перебіг ідентифікацій. Якщо раніше ідентичність була наслідком впливу соціальних структур та інститутів, то тепер вона, по-перше, сама виявляється дедалі більше здатною структурувати цілий світ, а по-друге, дедалі частіше утворюється під впливом культурних чинників. Розпад зони соціального впливу, занепад соціальних інститутів, розмивання соціальних груп ідуть паралельно з розширенням транскультурних просторів, транскультурних форм комунікації, життя, уявлень, ідентичностей, з формуванням культурно зумовлених спільнот і рухів тощо [7, с. 46].

Наявність поляризованих регіональних цінностей, насамперед, в ідеологічній площині, може приховувати «ризик широкомасштабних соціальних конфліктів між групами людей, що перебувають у різних емоційних станах і тому погано розуміють один одного» [8, с. 65]. До того ж затягування вирішення питань гармонізації регіональних відмінностей та протиріч призводить до відцентрових тенденцій і може загрожувати єдності країни, свідченням чому є тимчасова втрата Україною Криму та військовий конфлікт на Сході країни.

Передумовою виникнення настроїв протесту є невідповідність існуючого ладу ідеалам добра і справедливості, відсутність демократії, відповідальність, яку суспільство покладає на політичну еліту. Не випадково, що в Україні причиною загострення політичних криз ставала невідповідність правлячої еліти викликам часу, неефективність її дій, безвідповідальність перед майбутнім країни, відсутність професіоналізму, суцільна корумпованість тощо.

Визначальною цінністю для людини є рідна мова. Можливість її вільного використання є для більшості людей «лакмусовим папірцем» демократичності влади. Водночас, у силу draжливості питання мови для багатьох людей воно стає предметом спекулювання політиків, які використовують «мовну проблему», штучно загострюючи її під час виборів або з метою загострення політичної кризи. Як показує практика, така політика виявилася вкрай небезпечною у контексті регіонального розвитку України.

Свідченням того, що мовна проблема стала не лише інструментом політичної боротьби влади та опозиції, а й чинником дестабілізації, є збільшення кількості протестних акцій з «мовного питання» (табл. 1). Напередодні парламентських виборів в Україні 2012 р. значно загострилася боротьба навколо мовного питання. 5 червня 2012 р. у першому читанні прийнято Закон «Про засади державної мовної політики» № 5029-VI, який містив багато дискусійних положень.

Таблиця 1

Мовні протести в Україні

Чисельність	Мовні протести			Усі протести		
	2010	2011	2012	2010	2011	2012
< 10	0 %	10 %	14 %	7 %	10 %	13 %
< 100	43 %	49 %	33 %	22 %	35 %	32 %
< 1000	21 %	5 %	17 %	17 %	18 %	13 %
>1000	2 %	2 %	5 %	7 %	3 %	3 %
Невідома	34 %	34 %	30 %	47 %	34 %	40 %
Разом	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
N	56	41	380	2305	2277	3636

Джерело: [10, с. 38].

Виразним показником ідентифікації населення України є її відношення до статусу громадянина країни, тобто громадянська самоідентифікація. Так, проукраїнський громадянський ідентитет найчастіше демонструють жителі Західного, Центрального та Північного регіонів: відповідно 70,1 %, 75,0 % та 76,3 %. Наближується до середньоукраїнського рівня частота вибору громадянської ідентичності як пріоритету й жителями Півдня та Сходу країни – 59,5 % та 66,7 % відповідно. Натомість лише кожен третій житель Донбасу (34,2 %) вважає себе насамперед громадянином України. Проте його жителі частіше за решту українців підкреслюють свою регіональну належність – 27,0 % проти 8,0 % в середньому по країні. Характерно, що жителі Донбасу в 2,5 рази частіше за решту українців відчують себе громадянами Радянського Союзу (13,9 % проти 5,5 %). Вони також щонайчастіше ідентифікують себе й як громадяни світу (4,6 % проти 2,1 %). На відміну від них і решти українців

жителі Заходу віддають перевагу Європі, про що свідчать 3,2 % його дорослого населення [11, с. 199–201].

Ціннісні вподобання жителів України яскраво проявляються також у геополітичному вимірі у прихильності до цивілізаційного самовизначення між «Заходом» (Європою) і «Сходом» (Євразією). Упродовж останніх років частка прихильників приєднання України до союзу Росії й Білорусі неухильно зменшувалася і в підсумку скоротилася більш ніж удвічі: з 58,4 % у 2011 р. до 21,1 % у 2014 р. Синхронно протилежні зміни виявила частка противників такого приєднання [12, с. 189].

Отже, соціокультурні чинники політичного протесту в Україні обумовлені змінами у соціальній структурі населення, виходом на політичну арену середнього класу; молоді, вільної від обмежень тоталітарного минулого. Водночас важливим чинником протестної активності є соціокультурний поділ суспільства по вісі Схід – Захід, обумовлений історико-культурними та соціально-економічними особливостями регіонального розвитку України. Не в останню чергу зміст протестної активності обумовлено діяльністю політичних партій та опозиції, їх прив'язкою до регіональних політичних еліт.

Список використаних джерел

1. Резнік О. Соціальна легітимація державності: методологічні і методичні проблеми вивчення / Олександр Резнік // Соціологія : теорія, методи, маркетинг. – 2007. – № 1. – С. 50–62.

2. Ручка А. Ціннісна метаморфоза в ментальності громадян України під час надзвичайних подій 2014 р / А. Ручка // Українське суспільство : моніторинг соціальних змін. Вип. 1 (15). Т. 1. – К. : Ін-т соціології НАН України, 2014. – С. 117–124.

3. Кочубей Л. «Мовчазний спротив» проти влади: особиста відповідальність українців за стан справ в суспільстві / Лариса Кочубей // Наук. записки Ін-ту політ. і етнонац. досліджень ім. І. Ф. Кураса. – 2013. – № 4. – С. 14–25.

4. Куценко О. Україна у трансформаційних процесах: Quovadis? / Ольга Куценко // Соціологія : теорія, методи, маркетинг. – 2007. – № 1. – С. 18–32.

5. Тамаш П. Масові виступи на міських вулицях як жанр політичного карнавалу: можливе тлумачення подій листопада-грудня 2004 року в Києві / Пал Тамаш // Соціологія : теорія, методи, маркетинг. – 2007. – № 1. – С. 5–17.

6. Панчук М. І. До питання про ідентифікацію громадян України / М. І. Панчук // Наук. записки Ін-ту політ. і етнонац. досліджень ім. І. Ф. Кураса. – 2013. – № 5. – С. 13–31.

7. Черниш Н. Варіації на тему ідентичності для соціокультурного оркестру / Наталія Черниш, Ольга Ровенчак // Соціологія : теорія, методи, маркетинг. – 2007. – № 1. – С. 5–17.

8. Урнов М. Ю. Эмоции в политическом поведении / М. Ю. Урнов. – М. : Аспект Пресс, 2008, 240 с.

9. Протести, перемоги і репресії в Україні: результати моніторингу 2013 р. – К. : Центр дослідження суспільства, 2014. – 43 с.

10. Прибиткова І. Україна в регіонально-громадянському та національно-мовному вимірі за доби змін / І. Прибиткова // Українське суспільство : моніторинг соціальних змін. Вип. 1 (15). Т. 1. – К. : Ін-т соціології НАН України, 2014. – С. 196–210.

11. Українське суспільство: моніторинг соціальних змін. Вип. 1 (15). Т. 2. Таблиці і графіки. Зб. наук. праць. – К. : Ін-т соціології НАН України, 2014. – 412 с.

Варзар Іван Михайлович, д. політ. н., професор,

Національний педагогічний університет імені М. П. Драгоманова

ПОЛТОЛОГО-ЕТНОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ РЕАЛІЗАЦІЙНОЇ ДИНАМІЗАЦІЇ ОСНОВНИХ КОНСТРУКТІВ ОБЛАСТІ ДЕРЖАВНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

Будь-яку сучасну проблему соціумо- і державотворення в Україні слід вписувати в контекст розпочатих двадцять років тому соціальних реформ, розглядати її у призмі такої суворої реалії, як «Україна – багатонародна країна і різноповерхова етносоціополітична конструкція» і, зрештою, корелювати з європейським вектором зовнішньополітичного курсу держави. Проблематика специфічної області державної регіональної політики (далі: **ОДРП**) не є винятком. Теоретико-методологічний стрижень запропонованої статті – етносоціополітичний регіоналізм як специфічна **ОДРП**, що сутнісно межує з іншими політико-кратологічними областями – етноісторичною, міжнародно-зовнішньою, муніципальною та іншими. Оце «межування» оприлюднює не всіма нами упізнаваний феномен: своїми етносоціорегіональними периферіями країна безпосередньо та «вживу» контактує з усім людством. І – навпаки: сусідні народи судять про наших правлячих елітників по тому, як останні ставляться до їхніх (сусідів) репрезентантів у наших «внутрішніх» лавах та етносоціолюдських життєвих контекстах.

Лейтмотивно-стрижневою у статті є думка экс-Президента України **Л. Д. Кучми**, висловлена ним 23 серпня 2003 р.: «У контексті системної роботи з формування *модерної української політичної нації* нам належить розробити і послідовно впровадити Державну програму міжрегіональної інтеграції» [3]. А тим часом із сумом можна констатувати: дванадцять років потому соціально-політичні реалії в країні – все ті ж само: багатоетнічне населення політично неструктуроване, громадянське суспільство – в генезисному стані, єдинокраїнова політична нація перебуває в елементних зародках, соціальна і правова держава – в сегментах та започатках. Чому ж?

Країна перебуває в гущині різнорівневого та різнотемпового протікання кількох модернізаційних процесів, в історіологічному контексті яких найбільш конфліктогенними є процеси вдосконалювання моделі конституційного ладу;

пошуку адекватного реаліям типу взаємовідносин гілок політичної влади, відкристалізації найдоцільнішої форми політичного правління країною; міксткризової динамізації економічного зростання за умов ведення оборонної війни з нахабним сусідом; корекції «на марші» моделі співвідношення горизонталі і вертикалі виконавчої політичної влади; винайдення способів сучасного облаштування системи місцевого самоврядування (далі: **СМСВ**); адекватизації державно-централістської та місцево-регіональної політики тощо. Усім цим модернізаційним процесам не вистачає відповідних етносоціальних компонент, що потенційно може спричинитися до утворення найнесподіваніших антисоціодержавотворчих колізій.

У транзитній країні, в якій ще немає *зрілого, структурованого й незалежного від держави громадянського суспільства*, а також *єдинокрайнової політичної нації*, – у країні, розташованій у вразливому геополітичному центрі Європи, відсутність науково засадованих концепцій державної політики в трьох специфічних областях суспільного життя – регіональній, етнічній і муніципальній – це неабияка небезпечна вада. Оскільки у нас проблеми етнополітизму, регіоналізму й муніципалізму ще перебувають на початковому рівні науково-концептуальної розробки, правозаконодавчого забезпечення й кратологічної апробації в ієрархіях виконавчої і законодавчої гілок політичної влади, цю ваду ще можна виправити.

Подальша ефективізація **ОДРП**, пов'язана з гуманізацією особливої її «ділянки» – етносоціополітичної. Це пояснюється кількома обставинами всесвітньо-історичного масштабу кінця ХХ – початку ХХІ століття. *По-перше*. В багатонародному суспільстві, як правило, саме в периферійних регіонах побутують етносоціальні маргінальності – *субтитульні народи-етноси* (саме такі, які в минулому мали державність чи то на території сучасної України, чи то на суміжних з іншими країнами геоплощинах): етнодіаспорні утворення, етномовні, етнокультурні та релігійно-етнічні групи тощо, які в державно-управлінському сенсі й є основними адресант-суб'єктами і об'єкт-«впроваджувальниками» політико-правових потенцій **ОДРП**. *По-друге*. Саме в поліетнічному соціумі, радше на периферії, аніж в центрі, заради прогресування всього суспільства, модернізації в першу чергу потребує система місцево-регіонального облаштування буття реальних людей на конкретній геополітичній площині. *По-третє*. Нині в усьому світі поглиблюється процес політизації всіх, особливо ж малих народів-етносів та етнізації людської особи, посилюючи тим самим тенденції до міжетнічного консенсусу, суспільної злагоди. *По-четверте*. В наші дні – неочікувано для багатьох – інтенсифікується та динамізується процес «нового переселення народів» зі Сходу – на Центр і Захід Європи, – неначе на «запізнілу компенсацію» жертв кривавих хрестових походів часів Високого Середньовіччя та воєнно-колоніального «місіонерства» європейців на Сході Нового та Новітніх часів.

Розробникам і праксеологічним реалізаторам концепції **ОДРП** апріорі має бути ясным одне: підсумовування ж зазначених актуальментних пунктів «у режимі навпаки» дає цілком негативний, а регіоналістичний синтез, –

антицентристські прагнення, етносепаратистські прояви, антититульні уподобання, міграційні алюри, дискомфортні почуття тощо, – із чим ми вже півтори року маємо справу на Сході та Півдні країни. А тому практичним етнополітикам можна адресувати заклик: давайте станемо врівень з часом, принаймні, хоча б у певному співзвуччі із застерегою нашої старовинної приказки: «Аж поки грім не вдарить, мужик не перехреститься...» Не варто очікувати того, доки самі етнорегіони – повз чиєїсь волі з центру – поступово перетворюються на «зони політичної сейсмічності», внаслідок чого державній владі – як центральній, так і місцевій, – як колись зазначав **Л. М. Кравчук**, доведеться «дедалі аритмічніше працювати на ресурсній межі» [2, с. 108]. Пильнуймо, – бо ж, як засвідчили застереги двох «майданових революцій» (2004 – 2005 рр. та 2013 – 2014 рр.) і трьох політико-виборчих кампаній 2014 – 2015 рр., – за цією «межею» – дезінтеграція багатонародної країни.

На відвернення подібної перспективи в центрі мали б предметніше, ніж досі, замислюватись над соціально-економічними і політико-правовими проблемами вже досить «гарячого сьогодення», які слугують єднальними «містками» між **ОДРП** та ієрархіями **СМСВ**, – наприклад: (1) над правовласницьким і соціально-побутовим облаштуванням переміщених осіб і цілих етнолюдностей; (2) над винайденням способів репрезентації життєвих потреб та інтересів усіх корінних меншинських народів-етносів у центральному парламенті та в місцевих радах; (3) над консенсусним стикуванням **ОДРП** і **СМСВ** із етнополітичними партіями та етнокультурними асоціаціями типу «Партії мусульман України», «Християнсько-демократичного альянсу румун України», «Меджлісу кримськотатарського народу», «Фольксрату німців України», «Союзу поляків України» та ін., чій державотворчі потенції ще не досліджено науковцями і – в кратологічному та праксеологічному сенсах – явно не осмислено практичними етнополітиками; (4) над специфікою контактування центральних властей із регіональними лідерами, «місцевими групами впливу» та елітними групами із середовища периферійних етнолюдностей (які явилися світові після нещодавніх місцевих виборів); (5) над системою підготовки державних службовців, адміністраторів, управлінців, а також активістів **СМСВ** із середовища регіональних іноукраїнців – для використання їх на практичній роботі у відповідних регіонах.

В регіонах багатонародної країни життєдіє не «*абстрактне населення*» (як зазначено у затвердженій Урядом 21 жовтня 2015 р. «Методиці оцінки результативності реалізації державної регіональної політики»), а конкретні етнолюдності, а тому концепція **ОДРП** має настільки адекватно рахуватися з усією конкретикою їхнього буття, аби місцева державна влада та органи **СМСВ** мали б можливість директивні накреслення й рекомендації центральних властей якнайвлучніше «заземлювати» у ґрунт місцевих реалій. Лише тоді позитивно запрацює ідеологема: «сильні регіони – сильний центр».

Виділяю три групи етносоціальних компонент **ОДРП** і **СМСВ**. Пояснюю задум. Кожна з груп має своє соціумотворче завдання, а всі разом – одне векторне призначення: творення процвітаючої країни, в якій істинно

всенародно розбудовується правова, демократична і соціальна держава – гарант збереження та примноження суверенітету всіх народів-етносів країни, подальшого прогресування громадянського суспільства й упевненого конституювання на геостратегічній площині всієї багатонародної країни **єдинокраїнової етнополітичної нації**.

Самі ж групи етносоціальних компонент виявляю в соціологічному контексті співвідношення трьох (основних) сфер суспільної життєдіяльності людей – економічної, політичної і культурної. Потенції **центральної сфери життєдіяльності багатонародного суспільства – етноісторичної сфери (етносфери)** – контекстуально й втілюють феномени ОДРП і СМСВ, які, як вважають британські політологи **М. Доган** та **Р. Пелеші**, «самі по собі є напіветнологічними та напівполітичними явищами» [5, р. 126]. Аналогічною є й думка канадійського етноетатолога **Леслі А. Пала**, який до цього додає: оскільки багатонародна країна об'єктивно «складається» із етнорегіонів, – «регіональна політика й є серцевиною всієї системи областей державної політики» [4, с. 113]. Якби така концептуальна ясність панувала б у фаховій компетенції нинішніх урядовців, – наразі і в їхній поточній виконавчій політиці взагалі менше було б блукаючого монетаризму, наївного популізму, хаотичного фіскалізму та удаваного неореформізму. Отже, оті компоненти:

Етноекономічні компоненти. Виходжу з того, що основним завданням держави в економічній сфері є творення в країні суспільства ринкового плюралізму соціоекономічних сил – представників **усіх** народів-етносів, розкутих відносин **усіх** багатоетнічних громадян та гуманізованих соціально-політичних інституцій, які репрезентують і легітимують соціоекономічні прагнення **усіх** багатоетнічних громадян. Матеріалізація цих рекомендацій могла б посприяти й вирішенню суто політико-економічного завдання – створенню в багатонародному суспільстві **середнього класу**, який об'єктивно може слугувати гарантом успіху ринкових перетворень та незворотності всіх несміливо розпочатих і – почасти – вже «забалаканих» у нас соціальних реформ, спорадично імпульсованих та штучно динамізованих із-за кордону. У цьому зв'язку варто згадати й про одну специфічну обставину із контекстів політичного досвіду переходу до ринку багатонародних країн: як правило, «олігархічні акули» швидше з'являються в центрі, аніж на регіональній периферії, а «капіталістичні середнячки» – навпаки, та й швидше «угніздюються» в середовищі регіональних етнолюдностей, аніж у лоні титульної етнолюдності країни. І в цьому сенсі по-новому має спрацювати ідеологема суспільства перехідного типу: «економічно сильні регіони – сильна центральна державна влада».

Етносоціополітичні компоненти. Відштовхуюсь від того факту, що основним завданням уже згаданих трьох суміжних областей державної політики – етнічної (етнополітики), регіональної та муніципальної – є творення навколо титульної етнолюдності країни **єдинокраїнової етнополітичної нації**, збереження міжетнічного миру та злагоди в багатонародному суспільстві. У підсумку може спрацювати ідеологема: «компетентно сильні регіональні кадри

– професійно сильний центральний правлячий політиком багатонародної країни». Не зайве нагадати, що останній (правлячий політиком), укомплектований – хоча б і почасти – кадрами з етнорегіонів, поки що може послугуватися ерзацом *«модерної української політичної нації»*, про яку колись мріяв згаданий уже экс-Президент **Л. Д. Кучма** [3].

Етнокультурні компоненти. Маю на увазі ту обставину, що основним завданням **ОДРП** і **СМСВ** в уже зазначених суміжних сферах суспільного життя людей є творення і вдосконалення в багатонародній країні *зрілого громадянського суспільства із єдиноцілісними менталітетом, моделлю духовної культури, типом особи та способом життя*. Успішною реалізацією подібного завдання був би ліквідований ганебний «двовимірний статус» України: в геополітичному сенсі – центральноєвропейська країна, а в етнокультурному сенсі – євразійська спільнота, яка «рухається в нікуди». Було б також полегшено справу етнокультурної самоідентифікації як окремо взятих етнолюностей, регіонів і місцевостей, так і окремих осіб, особливо ж молодих віком людей, – та суто в колізії самовизначення *«за Т. Шевченком»*: "Хто ми і звідки? Чиїх батьків? Куди йдемо?".

Будь-яка область державної політики лише тоді може прогресувати, коли на її практично-реалізаційній площині з'являються нові дійові суб'єкти та коли – на нових соціально-політичних засадах – активізуються старі, що колись виникли, а тепер – мляво пасивні суб'єкти. Скажімо, наші сподівання на вихід із кризової скрути на проєкцію сталого економічного зростання сьогодні, здебільшого, пов'язані із появою на арені *середнього класу* (як в індустріальному, так і в аграрному секторах господарства), активізацією на ринкових засадах поки що деморалізованого *робітничого класу* і виведенням із соціалістично-колгоспної сплячки нещодавно «оземеленого» *селянства*. В галузі культурної політики світлі перспективи пов'язуємо із дещо більш розпливчастим суб'єктом, якого іноді називають «національною інтелігенцією», іноді – «відродженим мислячим українством».

А в регіональній політиці, – на кого і на що ми розраховуємо? Неначе за нас постановку проблеми здійснив у 1970-х роках колишній канадійський прем'єр **П.-Е. Трюдо**. «Вся регіоналістика в багатонаціональній країні «угніздюється» не стільки в економіці, скільки в етнополітиці центральних властей», – ось його установка. До речі, йому ж належить і своєрідний афоризм «в тему», сформульований у тому ж виступі: «Сильні регіони – сильний центр – шанована у світі країна» [Цит. за: **1**, с. 480].

Серцевинним суб'єктом оновлених феноменів **ОДРП** і **СМСВ** має стати етнозмішане (інде – відносно й етнокомпактне) населення усіх периферійних регіонів, сиріч іноукраїнські етнолюності. Дуже хочеться вірити: ось-ось ми справимося з криваво-жорстокими реаліями на Сході країни, – але що після того? Я впевнений: якщо імпульсами із центру не спроможемося оновленої активізації усіх іноукраїнських етнолюностей сьогодні, – завтра-післязавтра із регіонів у бік центру знову повіють вітри апатії, патерналістські голосіння «Дайте!» та абсентеїстські сентенції «Не чіпайте!» І т. д. і т. п.

Кілька років тому, коли у нас ще тільки апробували ази діючої сьогодні Концепції ОДРП, я сформулював *«специфічний соціологічний закон циклічного зростання потреб та ситуативного оновлення інтересів»*. Центральна його методологічна позиція є такою: «Не задоволені колись *потреби* і свого часу не реалізовані *інтереси* до «історичного архіву» не здаються, – вони лише поринають у соціальний ґрунт, «конденсуючись» там неначе задля того, аби «вибухнути» в найнесподіваніший для центральних державних властей момент" [1, с. 481].

Багато із давно «запланованих» соціальних реформ у нас «не йдуть». Особливо прикро це констатувати стосовно економічної, політичної, регіональної та етноісторичної реформ. Усі вони давно назріли «в низах» як *об'єктивні суспільні потреби*. Оскільки всі вони імпульсовані «зверху» (а почасти, як уже сказано, – ще й із-за кордону), а «в низах» ще не стали *суспільно усвідомленим інтересом*, – все й надалі залежатиме від політико-професійної волі або ж безволля правлячого політикуму. А тому, нагадуючи «гіпотетичну матрицю реалізації» детерміністських вимог тільки-но згаданого *закону*, я готовий по-євангельськи благати: Боже, борони цю багатонародну країну, очолювану безталанними політиками, від подібної перспективи!..

Список використаних джерел

1. Варзар Іван. Держава і народ-етнос у політологічному дискурсі // Варзар Іван. Із контекстів минулих літ. Вибране. – Книга 1. – К.: "Фада-Лтд", 2003. – 592 с.
2. Кравчук Леонід. Держава і влада: досвід адміністративної реформи в Україні. – К.: Українські пропілеї, 2001. – 248 с.
3. Незалежність України і виклики сьогодення. Виступ Президента України Л.Д. Кучми на урочистому зібранні, присвяченому дванадцятій річниці Незалежності України. 23 серпня 2003 року // Урядовий кур'єр. – 2003. – 27 серп.
3. Пал, Леслі А. Аналіз державної політики /Пер. з англ. – К.: Основи, 1999. – 308 с.
4. Dogan Mattei, Pelassy Dominique. Cum să comparăm națiunile. Sociologia politică comparativă / Trad. din engl. – București, 1993. – 208 с.

Деревінський Василь Федорович, д. іст. н., професор,

Київський національний університет будівництва і архітектури

КОНЦЕПЦІЯ В'ЯЧЕСЛАВА ЧОРНОВОЛА РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ НАПРИКІНЦІ 1991 – НА ПОЧАТКУ 1992 Р.

З відновленням незалежності Української держави у 1991 р. розпочалися дискусії щодо реформування органів державної влади, розширення прав місцевого самоврядування тощо. Ради народних депутатів, яким формально

належала вся повнота влади в період перебування України в складі СРСР, фактично відігравали роль, як висловився В. Чорновіл, «прикриття однопартійної системи» [7]. Із усуненням впливу комуністичної партії на державно-адміністративні структури країни виникли кризові явища в інституті рад, які вимагали змін в системі державного управління. Розрегульованість вертикальних структур управління, повна незалежність сільських і міських рад та їхніх виконкомів від рад вищого рівня призводила до колапсу державного управління країною.

Існувало кілька варіантів виходу з управлінської кризи. Тогочасне керівництво держави в особі Голови Верховної Ради, а невдовзі і Президента України Леоніда Кравчука схилилося до посилення президентської вертикалі управління за рахунок обмеження прав місцевих органів влади. Передбачалось створити на рівні областей та районів інститут представників Президента, до яких перейде повноваження облвиконкомів і райвиконкомів.

Голова Львівської обласної ради і одночасно народний депутат України В. Чорновіл пропонував інше бачення реформ. Враховуючи досвід запровадження інституту представників Президента в Російській Федерації, він зауважував, що це призвело до паралізування місцевого самоуправління, дублювання і протистояння між президентськими і місцевими органами влади.

На думку В. Чорновола доцільно було на рівні області ввести суміщення функцій обласного державного управління та обласного самоуправління. Суміщення мало відбуватися шляхом об'єднання посад голови області й представника Президента. Цього посадовця передбачалось обирати всіма виборцями області. Президент міг накласти умотивоване вето на кандидата на посаду очільника області.

Відповідно проведення державної політики на рівні області, контроль за виконавчими органами міст, районів, областей, виконання рішень Кабінету Міністрів, указів Президента мала здійснювати обласна адміністрація, очолювана представником Президента. Він же – голова області. Тобто передбачалось розмежування державного підпорядкування і місцевого самоуправління.

Найвищим органом обласного управління мала виступати обласна палата представників, яка б складалася з 30 професійних депутатів від територіально-адміністративних одиниць, у тому числі 8 від міста обласного центру. У компетенцію обласної палати представників було вироблення на концептуальному рівні принципів обласної соціально-економічної політики, обговорення і затвердження обласного бюджету, вибори голови обласної виконавчої влади, захист інтересів своїх територіально-адміністративних одиниць. Депутати мали працювати на професійній основі, отримували зарплату, мали помічників, необхідне технічне забезпечення.

Низовою ланкою управлінської структури мав бути орган місцевої комунальної влади, основна функція якого – забезпечення життєдіяльності населених пунктів. Структура органів місцевого самоуправління регулювалася відповідно до чисельності мешканців того чи іншого населеного пункту.

Голову місцевої влади – війти в селах, мери в містах – обирають мешканці прямим голосуванням. У містах – для вирішення важливих питань і вироблення концептуальних рішень та інших питань мала обиратися лава радних, які за представленням мера затверджували виконавчі органи. Так скажімо, на думку В. Чорновола, для Львова група радників могла б складатися з 15 осіб. Він виходив з розрахунку, що тримільйонний Торонто мав 18, а дев'ятимільйонний Нью-Йорк – 30 членів мерії. В. Чорновіл вважав бажаним, щоб радники залишалися професійно зв'язаними з міським населенням, не переходячи повністю на депутатський оклад, отримували лише доплату й певні пільги за виконання своїх обов'язків.

Проміжною перехідною ланкою між областю і місцевим самоуправлінням мала бути структура районних виконавчих органів. Очолювати її мав голова райвиконкому, який призначався обласним головою за узгодженням з облвиконкомом. В. Чорновіл вважав необхідним ліквідувати районні ради. Адже район, на його думку, був об'єднувальною одиницею, яку треба зберегти, тому що людям потрібні десь поруч і комунальні служби, і міліція, і нотаріус, й інші інституції, але ця суто територіальна одиниця не потребувала представницької влади.

До функцій райвиконкому мали входити координація дій місцевих органів влади й реалізація рішень обласного виконавчого комітету й адміністрації області, а також реалізація функцій державної адміністрації на рівні району. Таким чином, президентська вертикаль через голову ради (він же – представник Президента) опускалася на район. Голова райвиконкому підпорядковувався голові області, який мав право призупинити рішення райвиконкому.

На думку В. Чорновола, переваги структури, що пропонувалися були, передусім у встановленні чіткої дисциплінованої вертикалі виконавчої влади при розширенні демократизації функції влади на місцях, при можливості гнучкої координації інтересів окремих населених пунктів, територіально-адміністративних одиниць і області як прообразу майбутнього регіону, що самоуправляється. Важливо, що запропонована структура знімала протиріччя між державною владою, загальнодержавними інтересами та інтересами регіональними, устанавлюючи президентську вертикаль і одночасно чітко фіксуючи по горизонталі права, власність та інтереси областей і регіону [2].

На підставі викладеної схеми було розроблено проект відповідних законів щодо реформування місцевої влади. Львівська обласна рада звернулася до Верховної Ради України з пропозицією реалізувати проект у Львівській області – в рамках експерименту [1, арк. 48; 6, арк. 27–30]. Проте Верховна Рада відмовилася провести цей експеримент на Львівщині, розглядаючи його таким, що потребує доопрацювання і є несвоєчасним в умовах загальної кризи [4, арк. 32; 5, арк. 35].

Законодавчо затвердженим виявився проект підтриманий Л. Кравчуком, в якому було наголошено на зміцненні влади Президента України, котру на

місцях мали здійснювати підлеглі йому і призначені його указом керівники держадміністрацій – представники Президента.

Недоліком концепції В. Чорновола було те, що децентралізація влади в період становлення держави була неприйнятною, бо посилювалися б сепаратистські тенденції в регіонах, безконтрольність місцевої влади [3]. Хоча варто зазначити, що проект мав низку конструктивних пропозицій щодо розвитку в Україні місцевого самоврядування.

Список використаних джерел

1. Державний архів Львівської області, ф. Р-221, оп. 3, спр. 1197, арк. 46-49. – Ухвала Львівської обласної ради «Про реорганізацію органів місцевої влади» від 10 січня 1992 р.

2. Чорновіл В. Зміцнювати народну владу, розбудовувати незалежну державу! Виступ на сесії Львівської обласної ради народних депутатів 17 грудня 1991 р. / В. Чорновіл // За вільну Україну. – 1991. – 19 грудня.

3. Петричук М. Україна знову перед вибором / М. Петричук // Галичина. – 1992. – 12 лютого.

4. Центральний державний архів громадських об'єднань (ЦДАГО України), ф. 1, оп. 20, спр. 2419, арк. 31–33. – Зауваження на звернення Львівської обласної ради народних депутатів «Про реорганізацію органів державного управління і місцевого самоврядування» кандидата юридичних наук, заст. керівника Групи наукових консультантів Секретаріату Верховної Ради України М. І. Корнієнка від 23 січня 1992 р.

5. ЦДАГО України, ф. 1, оп. 20, спр. 2419, арк. 34–35. – Інформація Голові Верховної Ради України І. С. Плющу голови Комісії М. Гришка та зав. відділу радянського будівництва В. Волинця від 3 лютого 1992 р.

6. ЦДАГО України, ф. 1, оп. 20, спр. 2419, арк. 27–30. – Звернення Львівської обласної ради народних депутатів до Верховної Ради України «Про реорганізацію органів державного управління і місцевого самоврядування» від 13 січня 1992 р.

7. Чорновіл В. «Компартія фактично існує» [інтерв'ю з В. Чорноволом] / Ю. Пригорницький // Літературна Україна. – 1991. – 19 вересня.

*Захарченко Петро Володимирович, к. т. н., професор,
Київський національний університет будівництва і архітектури*

*Гайко Геннадій Іванович, д. т. н., професор,
НТУУ «Київський політехнічний інститут»*

ПРОГНОЗ РОЗВИТКУ ІНФРАСТРУКТУРИ КИЄВА В КОРОТКОТЕРМІНОВІЙ ПЕРСПЕКТИВІ

Серед мегаполісів світу Київ є одним з найкрасивіших міст. Наявність сотень парків та скверів в середмісті, великих лісових масивів по околицях столиці, ріки Дніпро, що ділить місто навпіл, дають змогу зменшити

урбаністичний тиск на мешканців. За наявності величезної кількості пам'яток старовини місто динамічно розвивається: зводяться унікальні споруди, будуються мости, дороги, автомобільні розв'язки, лінії місцевого залізничного транспорту та метрополітену. Водночас місто відчуває гостру потребу у вільних територіях під забудову.

Київ є єдиним містом, що продемонструвало за роки незалежності постійну позитивну динаміку у будівництві житла, введення якого в експлуатацію сягає 1,5 млн. кв. м на рік. Бурхливо розвивається ринок комерційної нерухомості (офісної, торгівельної, складської, готельної, виробничої). В той же час значно відстає розвиток соціальної сфери, нові об'єкти майже не зводяться, а існуючі через брак коштів закриваються, перепрофілюються, приватизуються.

Місту вдалося зберегти основні фонди домобудівних комбінатів, тому майже п'ята частина новобудов представлена великопанельними житловими будинками. Водночас найбільш поширений каркасно-монолітний спосіб будівництва, в деяких випадках монолітні перекриття замінюються панельними перекриттями, але в усіх випадках зовнішні стіни виконують з легких теплоефективних матеріалів, наприклад, з дрібних газобетонних блоків.

Дефіцит вільних площ для будівництва призводить до того, що навіть в історичному центрі з'являються будівлі висотою понад 20 поверхів.

Запровадження нових технологій будівництва змусило підприємства промисловості будівельних матеріалів та будіндустрії переорієнтувати виробництво під сучасні потреби будівельної галузі [1].

Реконструйовані та побудовані нові підприємства з виробництва товарного бетону та залізобетону. Докорінно змінений асортимент трубної продукції для подачі питної води та водовідведення. Галузь активно використовує каналізаційні залізобетонні труби, залізобетонні труби з поліетиленовими вкладишами, поліетиленові труби українського виробництва та керамічні труби закордонного виробництва.

Новозбудовані та модернізовані заводи з виробництва автоклавного газобетону Аерок (Обухів, Березань), Орієнтир – Буделемент (Бровари), Житомирський КСВ повністю забезпечують потреби київських будівельників у теплоефективному стіновому матеріалі. Всі нові житлові будинки та більша частина тих, що реконструюються, оснащуються сучасними віконними системами з металопластику з 2 та 3 камерними склопакетами. Більше 90% ринку покрівельних матеріалів представлено українською продукцією.

Для внутрішнього облаштування використовують сухі системи будівництва – гіпсокартон та сухі будівельні суміші українських підприємств КНАУФ та Хенкель – Баутехнік (Україна). Майже половина керамічної плитки для стін та підлоги є також продукцією українського виробництва.

Наявний досвід найбільших міст світу показує, що їх розвиток відбувається у кількох напрямках, зокрема, створення більш розвинених порівняно з технополісами формами ноосистем: екополісів і зоополей та перенесення частин міської інфраструктури під землю.

Майбутній розвиток України як асоційованого члена Європейського Союзу відкриває широкі можливості прискореного будівельного розвитку великих міст і в першу чергу Києва, причому пріоритетні інвестиції значною мірою будуть спрямовані на освоєння підземного простору столиці. Світовий тунельний конгрес *STUVA-95* окреслив майбутній розвиток підземного будівництва наступним чином: «Наскільки у XX ст. домінуючу роль мало будівництво наземне зі спорудженням об'єктів усе більшої висоти, настільки XXI ст. змусить людство вирішувати проблеми освоєння підземного простору». На початку XXI ст. стало очевидним, що «великі міста вже не можуть зростати лише вгору і вшир, основним резервом їх розвитку стає підземний простір». Видатний англійський письменник Пітер Акройд у книзі «Підземний Лондон» наголошує: «У мегаполіса є тільки одне майбутнє – йти усе далі під землю» [2].

Інтенсивний розвиток мегаполісів як політичних, торгово-промислових і культурно-історичних центрів супроводжується безперервним зростанням чисельності населення, кількості автомобілів, обсягів товаропотоків. Це породжує низку гострих міських проблем: територіальних, транспортних, енергетичних, екологічних, водопостачальних, загрожує збереженню архітектурної ідентичності й культурної спадщини великих міст. Світова практика містобудування свідчить, що одним з найбільш ефективних шляхів вирішення цих проблем є розвиток підземної урбаністики, тобто розміщення у підземному просторі міста численних споруд господарчого, комунального й транспортного призначення. Більшість сучасних мегаполісів мають потужну й розгалужену підземну інфраструктуру, а деякі (Монреаль, Торонто, Токіо, Осака, Гельсінкі тощо) є системними комплексами наземної та підземної забудови, причому друга складає до третини від першої [3].

Розв'язання міських проблем, які виникають, при мінімальних техніко-економічних ризиках та раціональному використанні георесурсів можливе лише при застосуванні стратегічного планування розвитку наземного й підземного простору мегаполісів. Проблему освоєння підземного простору міста слід розуміти не як випадкові спроби будівництва окремих об'єктів, а як реалізацію системного підходу й стратегічного плану розвитку підземної урбаністики мегаполіса у відповідності до тенденцій розвитку міста в майбутньому. Системну відповідність повинні отримати функціонально-структурна, інженерно-геологічна й геобудівельна (технології та матеріали) складові урбаністичного розвитку. У зв'язку з цим важливо узгодити план освоєння підземного простору міста Києва (принаймні до 2025 р.) та потреби в сучасних будівельних матеріалах і конструкціях, що спроможні забезпечити необхідні обсяги геобудівництва.

Справжнім структурним «каркасом», що охоплює область зосередження найбільшої функціональної активності геоурбаністичної системи столиці, є метрополітен. Протяжність київського метрополітену нині складає 69,6 км і охоплює 52 станції [4]. Згідно з Генеральним планом розвитку м. Києва та його приміської зони до 2025 р. [5], схема розвитку метрополітену передбачає продовження трьох існуючих ліній і будівництво однієї нової, причому

загальна довжина ліній буде становити 103,0 км, кількість станцій – 81, пересадочних вузлів – 6.

Серед перспективних напрямів – будівництво четвертої Подільсько-Воскресенської лінії метрополітену, що дозволить вирішити транспортну проблему для півмільйона мешканців лівобережних районів Києва (Деснянського та Дніпровського), зокрема, житлових масивів Воскресенський, Райдужний, Вигурівщина-Троєщина та майбутньої житлової забудови Русанівських садів. Також ця лінія забезпечить швидкий транспортний зв'язок цих районів із правобережною частиною міста. Лінія складатиметься з двох ділянок: ділянки від станції «Глибочицька» до станції «Райдужна» з відгалуженням у напрямі житлового масиву Вигурівщина-Троєщина та ділянки від станції «Вулиця Милославська» до станції «Проспект Ватутіна». Спорудження четвертої гілки заплановане виключно за інвестиційні кошти. Орієнтовний термін введення в експлуатацію – 2025 рік.

Четверта лінія метрополітену буде проходити територією підвищеної платоподібної рівнини, розчленованої ярами, балками та долинами невеликих річок. Розріз гірських порід (грунтів) по лінії слідування метрополітену будуть переважно складати супіски, суглинки, глини, піски та леси. Витримані водоносні горизонти, поширені в нижньо- і середньочетвертинних прісноводних суглинках і підморенних пісках, крім того, локально розвинені підземні води зустрічаються в зсувних і делювіально-зсувних нагромадженнях, лесових утворень, надморенних відкладах. Від станції метро «Вулиця Милославська» до станції «Проспект Ватутіна» лінія буде проходити по відносно рівній терасі, але від станції «Глибочицька» до станції «Райдужна» – в межах рельєфу, що розчленований ярами, та лесовими останцями [5].

Відгалуженням Подільсько-Воскресенської лінії буде ділянка від станції «Вулиця Милославська» до станції «Проспект Ватутіна» з депо «Троєщина». Вона стане першою чергою Лівобережної лінії, яка у майбутньому буде самостійною і пройде вздовж залізниці до Броварського проспекту. Третьою чергою будівництва лінії стане її продовження до житлового масиву Осокорки, де п'ята лінія матиме пересадку зі станції «Проспект Бажана» на станцію «Позняки». В майбутньому вона може стати частиною кільцевої лінії Київського метрополітену. Ділянка від станції «Вулиця Милославська» до станції «Проспект Ватутіна» буде проходити по надзаплавній терасі Дніпра, що характеризується відносно рівним рельєфом на всьому протязі. Вона складена осадовими відкладами, що мають незначні кути залягання. Ці ґрунти переважно представлені пісками та озерними суглинками, що характеризуються невисоким рівнем міцності. Загалом ділянка буде проходити у відносно рівномірному геологічному та геоморфологічному середовищі на всьому протязі.

Вишгородсько-Дарницька лінія пройде від площі Шевченка до Дарницького залізничного вокзалу і зв'яже Мінський масив, Вітряні гори, Пріорку, Куренівку, Караваєві дачі, Чоколівку, Олександрівську слобідку й Позняки. Вона буде проходити по території платоподібної рівнини,

розчленованої ярами, балками та долинами невеликих річок. Розріз по лінії слідування метрополітену свідчить про переважний склад супісків, суглинків, глин, пісків та лесів. Витримані водоносні горизонти поширені в нижньо- і середньочетвертинних прісноводних суглинках і підморенних пісках, крім того, локально розвинені підземні води зустрічаються в зсувних і делювіально-зсувних нагромадженнях лесових утворень і надморенних відкладах. На правому березі лінія буде проходити по розчленованому ярами рельєфу, але на другій половині пройде по відносно рівній терасі.

Будуть розширяться й вже діючі лінії. На Святошинсько-Броварській (червоній) лінії планується будівництво другого виходу зі станцій «Вокзальна», «Університет» і «Дарницька», оскільки наразі єдиний вихід не справляється з пасажиропотоком через обмеженість корисного простору вестибюлів та передескалаторних залів для проходу пасажирів, що створює суттєві незручності в їх обслуговуванні. Завдяки другому виходу пропускна спроможність станцій збільшиться принаймні вдвічі.



Рисунок 1. Перспективний розвиток київського метрополітену (Генеральний план розвитку Києва до 2025 р.)

Крім того, планується за станцією «Академмістечко» побудувати станцію «Новобіличі», а також депо «Новобіличі». Обговорюються перспективи продовження цієї гілки метро до м. Ірпінь. Від станції метро «Академмістечко»

лінія буде проходити в межах ділянки із досить розчленованим рельєфом, складеним переважно слабкими супісками та суглинками. Зсувні і делювіальні відклади обводнені не суцільно, існуючі в них безнапірні або слабонапірні води зустрічаються на глибинах до 6 м. У верхньочетвертинній лесовій товщі на ділянках, де вона підстиляється моренними глинами, зустрічається верховодка. До м. Ірпінь не буде значних змін у геологічній та гідрогеологічній характеристиці середовища.

На Куренівсько-Червоноармійській (синій) лінії передбачено будівництво станції «Одеська» з депо «Деміївське» та відгалуженням лінії за станцією «Іподром», на якій будуть споруджені станції «Автовокзал «Теремки» та «Вулиця Д. Луценка» (колишня «Крейсера «Аврори»). На своєму протязі лінія буде проходити в межах ділянки із розчленованим рельєфом, що складена переважно супісками та суглинками. Зсувні і делювіальні відклади обводнені не суцільно, існуючі в них безнапірні або слабонапірні води зустрічаються на глибинах до 6 м. В межах будівництва станцій значних змін у геологічній будові не спостерігається.

На Сирецько-Печерській (зеленій) лінії планується будівництво трьох станцій в північній частині міста – «Мостицька», «Виноградар» та «Синьоозерна», а також будівництва депо «Виноградар». Крім того, планується спорудження ескалаторного нахилу та виходу зі станції «Львівська брама», що є необхідним для введення в експлуатацію цієї станції та будівництва додаткового пасажирського переходу між станціями «Театральна» та «Золоті ворота».

Новим і вкрай важливим напрямком розвитку транспортної інфраструктури Києва стануть протяжні автомобільні тунелі, які повинні суттєво збільшити щільність вуличної мережі, сприяти збереженню історичної забудови в центральній частині міста й розвантажити її від транзитних транспортних потоків. Кількість автомобільних тунелів відповідно до Генерального плану розвитку Києва складає 8, причому три з них пройдуть під Дніпром, а п'ять будуть з'єднувати транспортні артерії міста в межах правого берега (рис. 2).

Тунелями, що можуть бути збудовані протягом десятиріччя є наступні:

- вул. Соляна – вул. Заводська (завантаження Подільсько-Воскресенського та Московського мостів, найкоротший шлях на ж/м Оболонь і Вишгородський напрям), протяжністю 0,9 км;
- пл. Перемоги – вул. Верхній/Нижній Вал (адміністративний центр – Подільсько-Воскресенський міст), протяжністю 2,1 км;
- вул. Бастіонна – Дарницький міст (адміністративний центр – Дарницький міст), протяжністю 1,0 км;
- тунельний перехід через р. Дніпро від площі Перемоги до Броварського проспекту, його будівництво зменшить навантаження на міст Метро та транзитний рух автотранспорту через центральну частину.

Тунелі, що плануються на правому березі, пройдуть в умовах розчленованого рельєфу, в межах ділянок, що складені осадовими породами

(суглинки, супіски, леси). Ці породи мають низький рівень міцності. Водоносні горизонти знаходяться переважно на глибині 4 м., а також виходять на поверхню (лесові останці). На правому березі рельєф не має сильних перепадів висот. Ділянки складені суглинками та пісками, та мають сформовані водоносні горизонти. В геологічному плані вони є досить рівномірними.

За «оптимістичним» сценарієм у найближчі десять років в Києві може бути споруджено понад 20 км транспортних тунелів, що буде потребувати близько 200 тис. м³ високоякісного армованого бетону (монолітного, набризкового, збірного), а також анкерних систем кріплення.

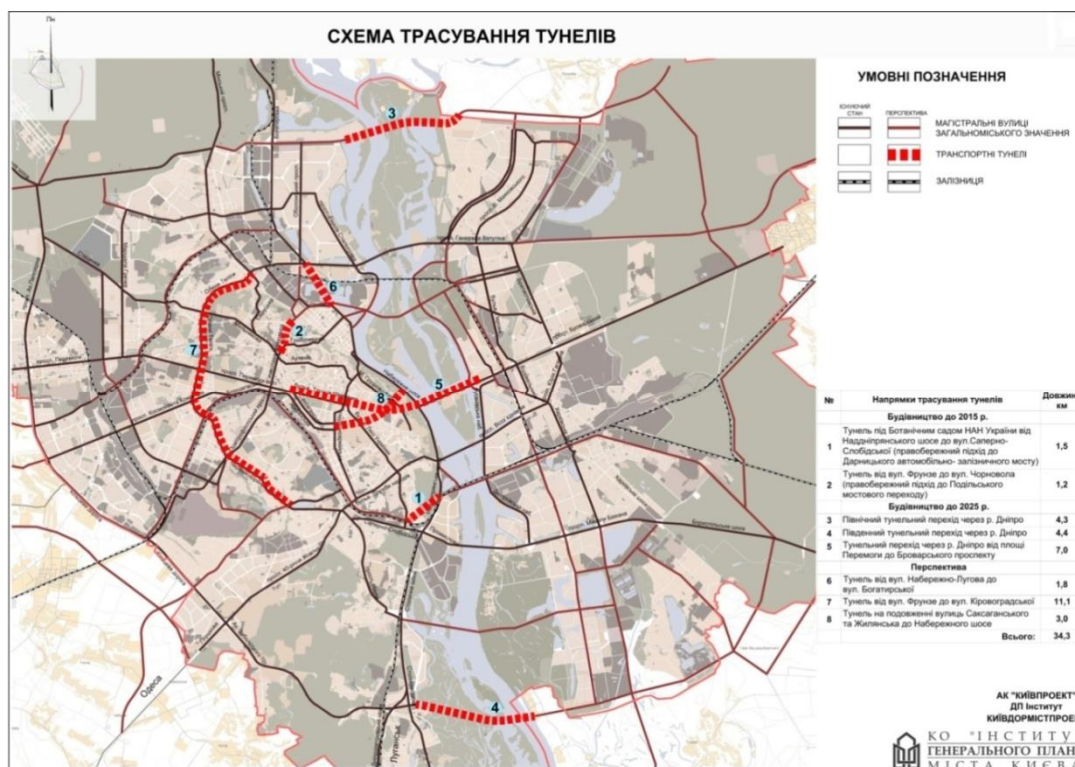


Рисунок 2. Схема трасування тунелів м. Києва (Генеральний план розвитку Києва до 2025 р.)

Менш помітним, але не менш значущим, виходячи з великої протяжності об'єктів, залишається будівництво й численні ремонти каналізаційних колекторів. Продовжується будівництво нового головного стічного колектору Києва (проектна протяжність понад 9 км), який потребуватиме внутрішнього полімерного рукава або полімернабризку. Сотні кілометрів металевих, пластикових і комбінованих труб будуть змонтовані в каналізаційній мережі міста за допомогою як традиційних траншейних, так і безтраншейних технологій (прокол, продавлювання, направлене буріння). Крім того, автори передбачають і використання щитового способу для спорудження підземного дюкеру під Дніпром для Бортницької станції аерації. Пропозиція транспортування стічних вод з правого на лівий берег екологічно безпечним підземним дюкером була запропонована НТУУ «КПІ» разом з КНУБА й за підтримки КМДА вноситься до Генерального плану розвитку Києва.

Міське підземне будівництво в багатьох європейських столицях значною мірою було пов'язане зі спорудженням великих підземних паркінгів і гаражів. Так, у Парижі був розроблений грандіозний проект створення 41 підземної стоянки автомобілів загальною площею близько 1,5 млн. м² (керівник проекту Е. Утюджан), який був повністю реалізований менш ніж за 20 років і повернув історичний вигляд найбільшим площам Парижа й найвідомішим місцям [6]. Найближчим часом слід очікувати будівництво великих підземних автопаркінгів і в Києві, а також нових торговельних і багатофункціональних комплексів, подібних до вже існуючих («Глобус» і «Метроград»).

Ще один важливий напрям підземного будівництва у великих містах пов'язаний з утворенням кластерних геотермальних полів – ефективних джерел для теплових насосів. Сучасні індивідуальні системи Cluster Loops, що забезпечують надійний обігрів осель з житловою площею до 700 м², утворюються шляхом прокладання до 20-25 похилих геотермальних зондів (сталевих замкнених труб) з одного колодязя на глибину 11-20 м, причому утворений колектор підключається до теплообмінника в системі теплового насосу й успішно використовує теплову енергію землі. У скандинавських країнах кількість утворених кластерних геотермальних полів для теплових насосів сягає 250 тисяч. Навіть початок таких робіт в Києві викличе потребу у великій кількості труб малих діаметрів з високоякісної сталі з обов'язковим «наскрізним контролем».

Перспективним напрямом розвитку підземних інженерних комунікацій може стати перенесення існуючих електромереж у підземний простір, що відкриє нові можливості для забудови міських ділянок, будівельне освоєння яких сьогодні обмежене нормами експлуатації ЛЕП.

Висновки. Отже, обмеженість вільних площ для наземної забудови переорієнтує значну частину інвестиційних коштів на масштабне підземне будівництво, заплановане на наступне десятиріччя, яке буде здійснюватися майже в усіх районах, на правому й лівому березі, а також під Дніпром. Великі обсяги й різноманітність об'єктів підземного будівництва потребують «пропозицій» від промисловості будівельних матеріалів. Сучасні досягнення в цій галузі спроможні забезпечити стійкість і надійність підземних споруд навіть за складних умов будівництва й експлуатації, дають змогу застосовувати високотехнологічні способи монтажу, чим прискорюють введення об'єктів в експлуатацію, сприяють ресурсо- та енергозбереженню під час будівельних робіт. Системність і узгодженість стратегічних планів розвитку наземного й підземного Києва та місцевої промисловості будівельних матеріалів сприятиме успішному й економічному розвитку інфраструктури столиці.

Список використаних джерел

1. Довідник по ринку матеріалів для внутрішнього облаштування та оздоблення приміщень (за даними 2014 р. Випуск VII). Під ред. Захарченка П.В. КНУБА. – К.: СПД Павленко, 2015. – 268 с.

2. Акройд П. Поздемный Лондон / П. Акройд. – М.: Издательство Ольги Морозовой, 2014. – 192 с.
3. Гайко Г. І. Проблеми системного планування підземного простору великих міст / Г. І. Гайко // Вісник НТУУ «КПІ». Серія «Гірництво». Вип. 25. – Київ: НТУУ «КПІ», 2014. – С. 35–40.
4. Козлов К. П. Київський метрополітен: Хронологія. Події. Факти / К. П. Козлов. – К., 2011. – 256 с.
5. Генеральний план м. Києва. Основні положення. – Київ: Інститут генерального плану м. Києва, 2011.
6. Барщевский Н. Е. Рельеф Киевского Приднепровья (морфогенетический анализ) / Н. Е. Барщевский. - К.: Наукова думка, 1993.
7. Келемен Я. Город под землей / Я. Келемен, З. Вайда. – М.: Стройиздат, 1985. – 248 с.

*Івашко Юлія Вадимівна, д. арх., професор,
Івашко Олександр Дмитрович, студент,*

Київський національний університет будівництва і архітектури

МУРАЛІЗМ В МІСЬКІЙ СТРАТЕГІЇ ГАРМОНІЗАЦІЇ ФАСАДІВ

Реалії сьогодення вводять до обігу естетичних засобів принципово нові і трохи незвичні для нас засоби, які, проте, давно стали звичними в більшості розвинених країн світу. Проходячи повз київські вулиці, можна побачити, як на глухих торцевих фасадах будинків все частіше з'являються величезні мальовничі зображення – так звані «мурали», якщо користуватись професійною мовою райтерів – художників, які їх виконують. Це є свідченням того, що стихійне вуличне мистецтво, яке на первісному етапі свого існування було символом протестного руху, а в умовах нашої країни асоціювалось з неблагонадійною молоддю, наркотиками і зіпсованими вночі стінами будинків, поступово «цивілізувалось» і органічно включилось в міську стратегію гармонізації і осучаснення міського простору. Правда, наше суспільство ще багато в чому виявилось неготовим до сприйняття позитивно такого явища: трапляються випадки, коли в середніх і малих містах консервативний прошарок людей середнього і похилого віку вважає муралі за неподобство і добивається їх зафарбування, як це нещодавно сталося в Луцьку з муралом із зображенням трьох оголених дівчат. В великих містах – Києві, Харкові, Львові – ставлення до муралу більш позитивне, а самі твори одразу стають одним з привабливих туристичних елементів, щось на кшталт відомих скульптур київського майстра Скритуцького.

Новий сплеск розвитку стріт-арту в Україні стався в результаті Революції Гідності – адже відомо, що в усіх країнах світу політичні зміни спонукали до активізації так званих «політичних граффіті». Сьогодні і в Києві, і у Львові, і в Полтаві та багатьох великих містах та містечках можна побачити безліч «політичних граффіті» якраз національно-політичного спрямування, причому у

більшості випадків такі зображення носять стихійний характер і виконуються не в рамках чийогось замовлення.

Як свідчить досвід історії, мистецтво як надбудова розвитку суспільства завжди відображає наявні та приховані соціальні процеси всередині цього суспільства і в багатьох випадках є передвісником майбутніх змін. Стріт-арт виступає в ролі цікавого соціального явища в сучасних умовах тотальної глобалізації суспільства, коли окремих індивідуум в такий спосіб намагається виокремити із глобального простору своє особисте «я». Ставлення різних вікових верств населення до появи стріт-арту також є свідченням «конфлікту поколінь» - людей середнього і похилого віку, які прожили життя в умовах соціалістичної реальності, і молоді, яка народилась в часи незалежності і зняття бар'єрів між Україною і зовнішнім світом. Саме для молоді стріт-арт, граффіті, муралізм стали складовими їх життя, логічним способом самовираження індивідууму.

За своїм ідейно-стилістичним наповненням граффіті і муралізм стоять впритул до інших різновидів стріт-арту, де застосовуються символи, підчас зрозумілі лише самому митцю (відеокамера в пташиному гнізді, пофарбований червоний мусорний бак, різноманітні авангардні інсталяції) оскільки всі вони об'єднані спільним задумом привернути увагу до митця та його твору, виділити мистецьку особистість.

На відміну від граффіті, муралізм використовує лише портретні зображення, абстракції, візерунки і сюжети, фактично є аналогом терміну «суперграфіка» радянських часів. Наближаючись до граффіті за технікою і манерою виконання, а до архітектурної суперграфіки за поставленими задачами перетворення міського архітектурного середовища, муралізм може вважатися водночас і різновидом граффіті, і різновидом стріт-арту. Хоча зараз для розписів муралізму поширені аерозольні балони, твори муралізму також можуть виконуватись мозаїкою, брекчією, керамічною плиткою. Отже, можливе лише порівняння муралізму і архітектурної суперграфіки, тоді як не можливо порівнювати граффіті, які створюються без узгодженого ескізу і спонтанно на випадковому місці, з тими ж роботами Гауді чи Хундертвасера. Разом з тим, муралізм послідовно пройшов через графічні техніки, отже, виріс частково з вуличного граффіті.

Окреме питання – це вибір колористичної гами як для муралізму, так і для граффіті: як правило, використовують кілька основних кольорів і додаткові кольори, однак якщо в випадку масштабних творів муралізму, які виконуються за офіційними замовленнями спонсора або міста і розраховані на тривале існування, можна говорити про ретельно підібрану кольорову гаму, то в випадку стихійних масових граффіті на стінах будинків кольорова гама підбирається стихійно, часто за наявністю фарб в магазині.

Різниця полягає в майстерності і тривалості виконання та існування творів муралізму і граффіті. Граффіті є стихійним видом мистецтва, по суті це виконаний стилізованим специфічним шрифтом «нік»-логотип райтера (незрозумілий широкому загалу), що виконується на будь-якій порожній

площині швидко, як правило, в межах людського зросту, і основою граффіті є шрифти. Граффіті – це насамперед знак для своїх, для інших райтерів. Тому заохочується писати граффіті в найнебезпечніших і найнезвичніших місцях, як-от дахи, башти, мости і т.д. Для граффіті використовують бетонні поверхні або отиньковані цегляні поверхні, бо звичайна цегла всмоктує фарбу. Один з різновидів граффіті – найпростіший – теггінг – по суті є виконаним в один колір за хвилини автографом, аналогом розпису на паперовому документі, і серед райтерів вважається, що чим більше автор залишить тег по всьому місту, тим краще, тим більше райтерів його знатимуть. Отже, на відміну від муралізму, граффіті, яке завжди виникає стихійно, символізує повну свободу митця від будь-яких правил (де хочу, там малюю), це мистецтво моменту, оскільки райтер знає, що його тег зафарбують чи змиють. Ніхто не контролює майстерність райтера, малюють всі хто хоче і як і де хоче, таким чином, поряд існують якісні і недосконалі роботи. В випадку граффіті важливим є процес, а не результат.

Муралізм, або мурал – це малюнок на великій площині, який має різне змістове наповнення, і шрифт в таких зображеннях або взагалі не використовується, або відіграє другорядну роль.

В країнах Західної Європи і США давно зрозуміли, що проста заборона муралізму і всього стріт-арту вольовими методами нічого не дає, натомість залучення до співпраці відомих райтерів і команд райтерів допоможе цивілізувати рух стріт-арту і відносно недорого і швидко модернізувати малоестетичні споруди або навіть зробити їх рентабельними. Відомо, що власники нерентабельних промислових підприємств залучають до співпраці райтерів з метою «осучаснення» будівель, тим більше якщо власники не хочуть модернізувати архітектуру якимось більш дорогими способами. В багатьох випадків вони йдуть шляхом перетворення ліквідованих нерентабельних підприємств на центри молодіжного дозвілля, мистецтва і проводять там різноманітні молодіжні заходи. Класичним європейським прикладом перетворення обшарпаної споруди на туристичний об'єкт є приклад шотландського замку XIII століття Кельбурн (Kelburn Castle), розписаний командою бразильських і шотландських художників. Відомо, що власник замку не мав коштів на повноцінну реставрацію замку, а в той же час частина фасаду знаходилась в обшарпаному стані. Тому він віддав обшарпані площі стін райтерам під авангардні розписи. Проект під символічною назвою «Міст між культурами» миттєво зробив пам'ятку відомою в усьому світі, і тепер до Шотландії приїждять туристи з метою оглядин саме цих незвичних розписів.

Художники створили мурали на стінах будівель, на парканах, навіть на тротуарах і дорогах, причому варіантів розташування муралів відомо безліч - вони вкривають всю площу фасаду або тільки якусь його частину, можуть об'єднувати кілька фасадів в тому випадку, коли розписи поєднуються сюжетно або за допомогою кольорової гами (рис.1).












<p>на будівлі</p> <p>на торці</p>	<p>по всій площині</p>  <p>artifex.ru граффіти</p>  <p>m.progorodnn.ru</p>  <p>surfingbird.ru</p>
<p>в верхній частині</p>	 <p>supercoolpics.com</p> <p>в нижній частині</p>  <p>Zukclub</p> 
<p>по кільком фасадам</p>	 <p>turj.ru</p> 
<p>на паркані</p>	 <p>vk.com</p>
<p>на дорожньому покритті</p> <p>3D-візуалізація</p>	 <p>vk.com</p> 

Рис.1. Місця розташування муралізму на площинах

Нарешті, райтери з досвідом широко застосовують муралі, виконані методом 3D. Такі роботи служать передусім засобом епатажності, тому часто вони зображають якісь природні катаклізми чи фантастичних істот. Основна вимога «об'ємних» муралів - максимальна наближеність до реальності, а також авторська своєрідність робіт (рис.2).

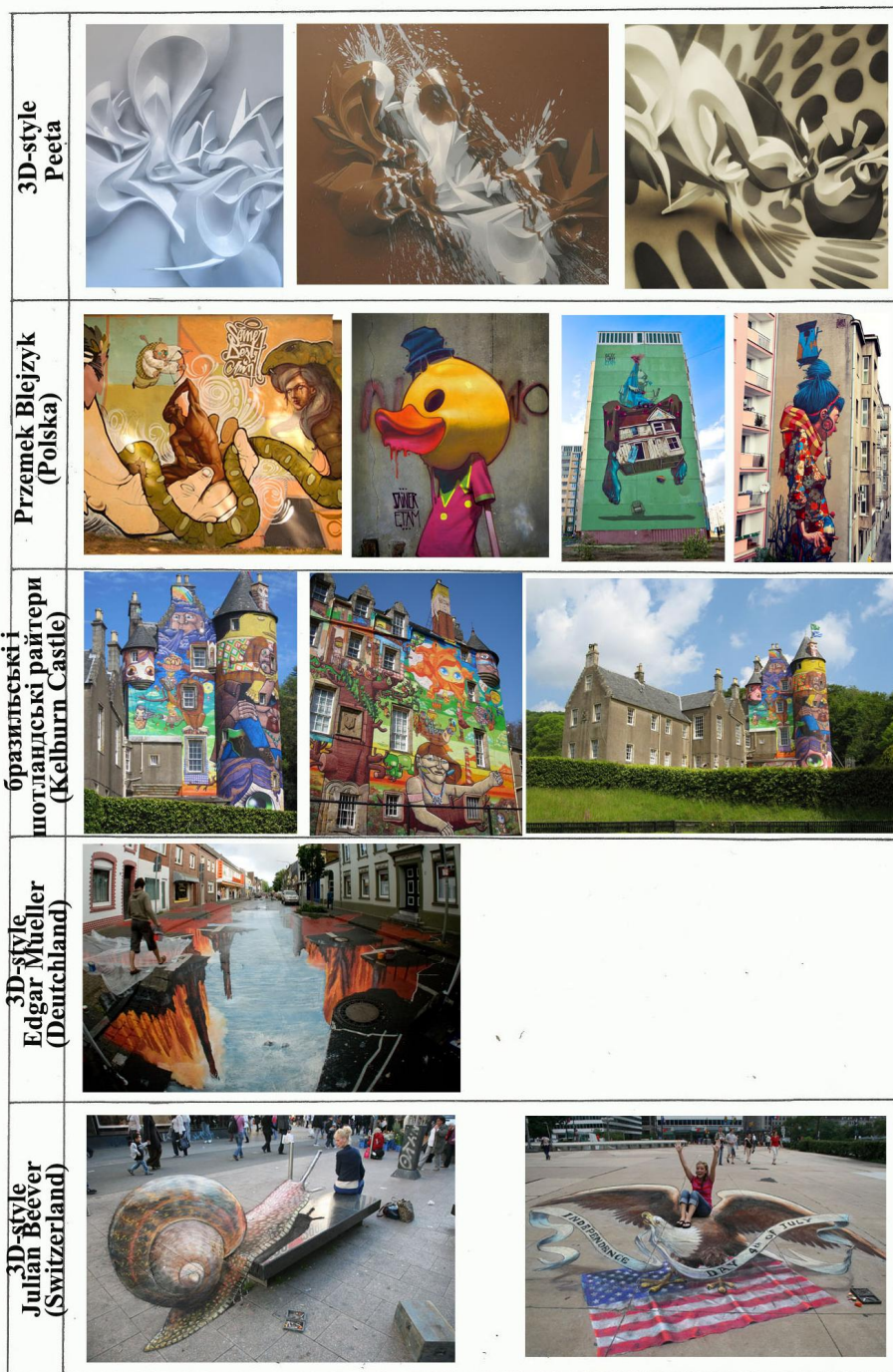


Рис.2. Авторський стиль художників стріт-арту

*Кресіна Ірина Олексіївна, д. політ. н., професор,
член-кореспондент Національної академії правових наук України
Стойко Олена Михайлівна, к. політ. н.,
Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАПрН України*
**ДЕРЖАВНА РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА: ЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ
ЗАМІСТЬ РОЗВИТКУ**

Майже десятиліття пішло на розробку Закону України «Про засади державної регіональної політики», який зрештою був прийнятий Верховною

Радою 5 лютого цього року. Однак замість того, щоб удосконалити законодавчу базу регіональної політики і визначити шляхи її подальшого розвитку, Закон пропонує централізацію і збереження існуючого статус-кво у відносинах між центром і регіонами.

Посилення централізаційних процесів проявляється насамперед у відсутності виписаної процедури затвердження Державної стратегії регіонального розвитку. Навіть законопроекти, які розроблялися за часів «старої» влади, передбачали активну участь у цьому процесі Координаційної комісії з питань регіональної політики, яка схвалювала стратегію, а Кабінет Міністрів України (КМУ) лише затверджував. Ця комісія створювалася як тимчасовий консультативно-дорадчий орган, до складу якого входили представники КМУ, центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, асоціацій та інших об'єднань органів місцевого самоврядування, агенцій регіонального розвитку, громадських організацій. Так, законопроект 2013 року передбачав, що вона розглядає стратегію, вносить пропозиції і рекомендації, які враховуються урядом, який і затверджує її кінцевий варіант. У цьому законі ст.ст. 14, 15 відносять до повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських рад та відповідних державних адміністрацій погодження проекту Державної стратегії регіонального розвитку України. Однак які наслідки для Державної стратегії матиме її незатвердження одним з вище перерахованих органів – не відомо. Тобто формально думка органів місцевого самоврядування враховується, але реальні правові механізми впливу на зміст Стратегії у них відсутні.

Більше того, повноваження органів самоврядування обмежуються, коли виникає необхідність внесення змін до регіональної стратегії розвитку. Так ст. 15 закріплює за Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями право на внесення за рішенням відповідних рад змін «до регіональних стратегій розвитку та планів заходів з їх реалізації, за умови що такі зміни не суперечать положенням Державної стратегії регіонального розвитку України».

Централізація проявляється й у бажанні держави контролювати процес самоорганізації на місцевому рівні шляхом вироблення типового положення про агенції регіонального розвитку. У ст. 19 Закону зазначається, що така агенція утворюється на засадах партнерства між державним, приватним та громадським секторами, не є бюджетною установою. Підстави регулювання діяльності організації цього типу державою – не зрозумілі.

Фактичну централізацію закон компенсує популістичними гаслами про важливість думки регіонів. Державна регіональна політика унітарної держави не може в якості пріоритету заявляти про «створення ефективних механізмів представництва інтересів регіонів на загальнонаціональному рівні» (ст. 6). Законодавці не розуміють, що традиційна унітарна форма державного устрою не передбачає участі представників регіонів у вищих органах державної влади. Це неможливо не тільки через відсутність таких механізмів, а насамперед через

невизначеність суб'єкта – хто саме повинен представляти інтереси регіонів. Якщо йдеться про представників виконавчої влади регіонального рівня, то вони призначаються Президентом України за поданням Кабінету Міністрів України, тобто фактично «губернатори» дублюватимуть інтереси виконавчої влади. Якщо ж ми говоримо про голів обласних рад, то вони, по-перше, позбавлені безпосереднього зв'язку з населенням, оскільки обираються депутатами відповідної обласної ради. По-друге, через відсутність у обласних рад виконавчих комітетів, роль яких покладена на держадміністрації, вони не мають реальних важелів впливу на регіональну політику і значною мірою залежать від губернаторів.

Тільки федеративна або регіоналізована унітарна держава мають відповідні інституційні механізми для представлення інтересів регіонів на національному рівні. Україні, щоб хоча б частково наблизитися до статусу регіоналізованої держави, слід запровадити регіональне самоврядування, що неможливо без внесення змін до Конституції.

Вважаємо, що проблема непередставленості інтересів регіонів на національному рівні в Україні є перебільшеною. Поділ території країни на виборчі округи, що не виходять за межі областей, фактично означає, що 450 (за мажоритарної) або 225 (за змішаної виборчої системи) народних депутатів представляють інтереси населення конкретних адміністративно-територіальних одиниць. Законодавчо змусити мешканців певної області голосувати лише за кандидата, який проживає на її території, неможливо і не має сенсу. Що стосується пропорційної виборчої системи, то у 2007 році переможцем парламентських виборів з 34 % голосів стала Партія регіонів, яка обіцяла надати достатні фінансові ресурси місцевим бюджетам, перетворити місцеве самоврядування у реальний фундамент народовладдя, що передбачало «максимальну передачу владних і фінансових повноважень місцевим органам влади для втілення регіональних і локальних стратегій розвитку». А в 2012 році вона теж опинилася на першому місці у парламентських перегонах з 30 % голосів і гаслом «Сильні регіони – процвітаюча держава». Тобто унітарна модель державного устрою не потребує додаткових інституційних механізмів для виведення інтересів регіонів на національний рівень. Більше того, саме централізованість фінансових потоків між центром і органами місцевого самоврядування сприяла формуванню хибного уявлення про регіоні-годувальники, здатні самостійно себе утримувати, що сприяло посиленню сепаратистських настроїв.

Низка нововведень, запропонованих законом, викликає сумнів у їх доцільності. Так, згідно зі ст. 8, державна стратегія регіонального розвитку України розробляється на період сім років. Однак за Законом України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного та соціального розвитку України» прогноз економічного і соціального розвитку України на середньостроковий період розробляється на п'ять років (ст. 6). Тобто, розробники Державної стратегії регіонального розвитку змушені будуть

виходити за горизонти прогнозу, що негативно відобразиться на об'єктивності та якості документа.

Більше того, зайвим є положення про розробку планів заходів з реалізації регіональних стратегій розвитку строком на три роки та наступні чотири роки періоду дії регіональних стратегій розвитку. Якщо здійснюється постійний моніторинг реалізації намічених завдань, то яку мету переслідує складання двох планів по реалізації одного програмного документу?

Не зрозуміла ціль введення у законодавство поняття мікрорегіону – «частина території регіону, що характеризується територіальною цілісністю та особливостями розвитку, в межах якої реалізуються спеціальні для цієї території проекти регіонального розвитку» (ст. 1). Його існування мало б сенс, якби він включав частину території двох і більше областей, що спрямо б розвитку міжрегіонального співробітництва, давало підстави для розробки правого забезпечення реалізації інвестиційних проектів та програм розвитку, що виходять за межі компетенції обласних органів влади і не дотягують до загальнонаціонального масштабу. Так, ще Концепція державної регіональної політики 2001 року зазначала, що «зміцнення економічної інтеграції регіонів з використанням переваг територіального поділу і кооперації праці, що є одним з головних чинників підвищення конкурентоспроможності держави на міжнародних ринках» [2].

Значним упущенням нового закону є відхід від положень Концепції державної регіональної політики 2001 року, яка вказувала на тісний зв'язок цієї політики з впорядкуванням адміністративно-територіального устрою. Адже диспропорція у соціально-економічному розвитку регіонів не в останню чергу пов'язана з наявністю значних відмінностей між ними за площею та кількістю населення. Крім того, з принципів державної регіональної політики зникло положення про поєднання процесів централізації та децентралізації влади, гармонізацію загальнодержавних, регіональних та місцевих інтересів, що передбачалося Концепцією державної регіональної політики.

Отже, Закон України «Про засади державної регіональної політики» не став проривом у цій сфері, а навпаки, закладає основи для посилення централізації у відносинах між центром і регіонами.

Список використаних джерел

1. Закон України «Про засади державної регіональної політики» від 5 лютого 2015 р. № 156-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 13. – Ст. 90.
2. Указ Президента України «Про Концепцію державної регіональної політики» від 25 травня 2001 р. № 341/2001 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 22. – Ст. 983.

*Матвієнко Анатолій Сергійович, к. політ. н.,
народний депутат України*

РОЗУКРУПНЕННЯ РАЙОНІВ ЯК ШЛЯХ ДО ФОРМУВАННЯ ДІЄЗДАТНИХ ГРОМАД

На нашу думку, на сучасному етапі можна виділити три варіанти формування дієздатних громад. Згідно з першим, за основу адміністративно-територіальної одиниці базового рівня взято існуючий район, як це було реалізовано в Литві, тоді кількість громад становитиме близько 600 (існуючі райони та райони у містах) одиниць. В цьому випадку залишається без змін існуюча соціальна мережа (школи, лікарні, заклади соціального захисту), центри надання адміністративних послуг, мережа державних органів (пенсійний фонд, податкова адміністрація, казначейство тощо). А зміни в місцевих органах публічної влади будуть незначними: службовці з районної державної адміністрації перейдуть до органу місцевого самоврядування базового рівня. Можна очікувати зменшення працівників органів місцевого самоврядування за рахунок скорочення посадових осіб сільських, селищних рад, а отже, вивільнений ресурс може бути спрямований на підвищення заробітної плати.

Оскільки центри нових територіальних громад будуть створені на базі районних центрів, то існуюча інфраструктура соціальної сфери та органів державної влади, а також видатки на її утримання збережуться на тому самому рівні. Перевагами даного варіанту є швидкість і низька вартість реформування, а негативними наслідками – збереження існуючих диспропорцій (райони дуже відрізняються за кількістю населення), втрата низки сіл, які є потенційними центрами розвитку, і знелюднення окремих територій.

Другий варіант передбачає радикальну зміну адміністративно-територіального устрою, в основу якого покладено принцип добровільного об'єднання територіальних громад. Очікується, що в результаті буде створено 1300–1400 територіальних громад, з яких 177 – на базі міст обласного значення. У містах обласного значення мережа закладів та кількість службовців органів місцевого значення не зміниться. В інших 1203 територіальних громадах необхідно буде створити нову інфраструктуру соціальної сфери, державних органів (пенсійний фонд, податкова адміністрація, казначейство тощо) та сформувати нові адміністративно-управлінські апарати як органів місцевого самоврядування, так і органів державної влади. Орієнтовні витрати на формування додаткової мережі таких закладів становитимуть близько 12,8 млрд. грн. Очевидно, що така ціна є надто високою в умовах економічної кризи та ведення бойових дій на сході країни і територіальні громади навряд чи погодяться на таке добровільне об'єднання.

Третій варіант передбачає розукрупнення районів, в яких має проживати не менше 10 тис. осіб, і створення на базі існуючих кількох додаткових одиниць. Рішення у кожному випадку прийматиметься з огляду на площу, кількість населення та інфраструктурну систему конкретного об'єкта. Нова

територіальна громада, створена на основі населеного пункту, що не є районним центром, може утворитися лише за умови наявності на її території всієї необхідної інфраструктури та фінансових ресурсів у її бюджеті для утримання. Орієнтовно таких громад буде утворено близько 900.

В результаті проведення реформи адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування змін (адміністративних та територіальних) зазнають в основному території, охоплені районами. У разі зміни адміністративно-територіального устрою, в основу якого покладено принцип визначення адміністративних центрів територіальних громад базового рівня на основі 30-хвилинної доступності надання основних публічних послуг, буде створено 1300-1400 територіальних громад, з них на базі міст обласного значення – 177. Очікується, що в містах обласного значення кількість службовців органів місцевого значення не зміниться. В інших 1200 територіальних громадах необхідно буде створити нові управлінські органи.

До переваг такої моделі слід віднести те, що послуги не віддаляються від мешканців, як це фактично має місце у ході об'єднання громад, а наближаються до них, що сприятиме позитивному ставленню громадян до такої реформи. Подібна схема адміністративно-територіального устрою функціонувала у 1930–1950-х роках, тому це не є чимось принципово новим, на відміну від великих громад, а лише поверненням до історичної спадщини, як це було у випадку відродження гмін у сучасній Польщі. В ході такої реформи ми не вживаємо слова «ліквідація», оскільки йдеться про появу нових додаткових районів, а не про фактичне розчинення однієї громади в іншій, чому сприяє процес укрупнення муніципалітетів. Іншими словами, така реформа зустрине значно менше негативної реакції з боку мешканців, ніж ліквідація цілої низки територіальних громад у результаті їх об'єднання.

Розукрупнення районів здатне подолати спротив реформам серед сільських громад, які розташовані навколо великих міст. Нині такі громади мають велику базу податкових надходжень за рахунок того, що багато забезпечених громадян працюють у місті, але проживають у передмісті. Тому приміські територіальні громади можуть розраховувати на значні надходження від оподаткування їх майна, від продажу підакцизних товарів (бензину на заправках, тютюнових і алкогольних товарів у торговельних закладах тощо). У випадку об'єднання з містом вони втратять можливість розпоряджатися на власний розсуд значними фінансовими ресурсами і перетворяться на додаток до більшої міської громади.

Безумовною перевагою даної моделі є досить швидкі темпи її реалізації. Якщо об'єднання громад може тривати місяцями, то рішення про утворення нових районів на своєму засіданні приймає Верховна Рада України, і чергові вибори до органів місцевого самоврядування 25 жовтня 2015 року можна було провести відповідно до нової системи адміністративно-територіального устрою.

Такий крок вимагатиме внесення змін лише до окремих Конституції України, а не перегляду цілих розділів Основного Закону.

Серед позитивних моментів цього варіанту слід згадати і значно менші фінансові витрати, ніж у випадку добровільного об'єднання територіальних громад:

- кількість новоутворених районів буде меншою, ніж укрупнених територіальних громад;

- не потрібно виплачувати компенсації звільненим у результаті об'єднання громад службовцям органам місцевого самоврядування, бо у випадку створення нових районів вони не втратять роботи.

Більше того, робота у районних органах місцевого самоврядування є більш привабливою, ніж на рівні територіальних громад. Тому посилення конкуренції за робочі місця у новостворених районах сприятиме підвищенню рівня кваліфікації чиновників.

Крім того, цей варіант не потребує виділення додаткових ресурсів для формування інфраструктури, що має місце в ході реалізації попередньої моделі, при тому, що мета – максимальне наближення публічних послуг до споживачів – також буде досягнута.

Після реалізації реформи у сільських населених пунктах мешканці можуть обрати старосту та раду, але виключно як органи самоорганізації населення, спосіб формування і повноваження яких будуть визначені у новій редакції Закону України «Про органи самоорганізації населення». Таким інститутам у населених пунктах можна, окрім власних повноважень, делегувати і певні повноваження органів місцевого самоврядування в межах розукрупненого району.

Пропонована нами модель дає можливість вирішити проблему закріплення землі. Адже район, що нині фактично розпоряджається землею, яка не належить територіальним громадам, стає базовим рівнем місцевого самоврядування, і таким чином вирішується питання повсюдності місцевого самоврядування.

Оскільки розукрупнений район не зможе надавати повний перелік послуг, то 10-15 таких одиниць буде об'єднано в округу, що забезпечуватиме надання освітніх, медичних, податкових, управлінських, судовських, правоохоронних послуг. Тобто така округа, межі якої можуть співпадати з виборчим округом, буде лише адміністративною, а не територіальною одиницею. При цьому перелічені вище послуги надаватимуться не в одному з населених пунктів, а можуть бути розпорошені по території округи, що сприятиме їй більш рівномірному розвитку і реалізації принципу справедливості щодо усіх її мешканців.

Отже, з огляду на обмеженість фінансових і часових ресурсів проведення реформи та необхідність забезпечення соціальної стабільності найбільш оптимальною моделлю реформи адміністративно-територіального устрою України є варіант, що передбачає в якості базової адміністративно-територіальної одиниці розукрупнений район. Цей варіант дасть змогу в стислі строки, до проведення чергових виборів до органів місцевого самоврядування, здійснити поділ існуючих районів та створити на їх основі територіальні

громади базового рівня з метою наближення надання основних адміністративних послуг для населення.

Протягом наступних п'яти років можна буде створити необхідну інфраструктуру та завершити повноцінну адміністративно-територіальну реформу, облаштувавши насамперед базовий рівень.

У результаті реалізації реформи в Україні сформується двохрівнева система адміністративно-територіального устрою, яка оптимізує структуру місцевого самоврядування:

I) громада-район – базовий рівень територіальної організації держави (орієнтовна кількість – 900);

II) область – другий рівень.

Передбачається також існування міст зі статусом округи (100–800 тис. осіб) та регіону (понад 800 тис. осіб), що буде закріплено у Конституції та відповідних законах України. Завдяки цьому великі міста зі статусом регіону будуть виведені зі складу області, що дасть змогу зменшити диспропорції між нинішніми областями щодо кількості населення.

*Орленко Микола Іванович, Герой України, к. т. н.,
корпорація «Укрреставрація»*

РЕСТАВРАЦІЯ І ВІДТВОРЕННЯ ПАМ'ЯТОК В СУЧАСНИХ УМОВАХ

Питання реставрації та охорони історико-культурної спадщини давно переросло до рівня складної філософської, соціальної та морально-етичної проблеми. Очевидним став той факт, що розглядати реставрацію лише з науково-технічного боку і обмежуватись лише виробленням конкретних методик виконання реставраційних та консерваційних робіт означало б принизити ту надзвичайно важливу і відповідальну роль, яку відіграє реставрація на сучасному етапі розвитку суспільства. Без усвідомлення філософського контексту, який стоїть за відтворенням видатних пам'яток, незрозумілою стає сама потреба в реставрації як показнику рівня цивілізованості суспільства і людства в цілому.

Процвітання країни залежить не тільки від економічних чинників і міри демократичності держави, але й від рівня свідомості народу, культурного рівня нації і ставлення до культурно-мистецького надбання минулих поколінь. Як справедливо засвідчили уроки історії, не може бути процвітаючої високорозвиненої держави з високим економічним рівнем життя населення там, де немає глибокого усвідомлення ролі духовних і культурно-світоглядних факторів в процесі становлення та розвитку суспільства.

На сьогодні прийнято ряд міжнародних правових документів в галузі охорони та реставрації культурно-мистецької спадщини, які є основою і базисом для проведення консерваційних і реставраційних робіт на пам'ятках

архітектури: Венеційська хартія 1964 року, кодекс Міжнародної ради з питань пам'яток і визначних місць, Паризька конвенція про захист всесвітньої і природної спадщини 1972 року, Гранадська конвенція про охорону архітектурної спадщини Європи 1985 року, Московська хартія архітектурної спадщини 1996 року та ряд інших документів.

Сьогодні Київ пройшов більш як півтораста років шлях з часів його заснування легендарними братами Києм, Щеком, Хоривом і сестрою їх Либіддю. Історико-культурна спадщина столиці – це наша слава, наша гордість, наше духовне і державне коріння. Ця спадщина сьогодні є культурним надбанням не лише України, а й Європи і світу. В Україні знаходиться на обліку і охороняється державою близько 145 тисяч пам'яток історії та культури, в тому числі 15 тисяч – це пам'ятки архітектури і містобудування. Лише в Києві історична забудова становить понад 32 тисячі споруд, 4000 з яких є пам'ятками історії та культури, а 42 об'єкти включено до списку всесвітньої спадщини. Реставрація та охорона пам'яток Києва – стародавнього політичного, адміністративного і духовного центру східних слов'ян, а нині – столиці європейської держави є однією з найважливіших столичних функцій міста, що підкреслюється в статті 5 Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ».

Сама держава несе відповідальність перед майбутніми поколіннями за збереження і передачу пам'яток прийдешньому в усій їх первісній красі, і ця позиція сучасної концепції охорони і реставрації втілена в міжнародних правових документах в галузі охорони і реставрації культурно-мистецької спадщини.

Реставраційні методики, які сьогодні застосовуються на пам'ятках архітектури України, відповідають всім міжнародним пам'яткоохоронним і реставраційним документам, і те саме можна сказати відносно методик, які застосовуються при відтворенні видатних пам'яток, таких, зокрема, як Михайлівський Золотоверхий собор і Успенський собор Києво-Печерської Лаври. Підтвердженням високого рівня реставраційних методик відтворення пам'яток в Україні стало і нагородження в 1987 році Державного архітектурно-історичного заповідника «Софійський музей» Європейською Золотою медаллю за реставрацію і збереження історичних пам'яток. Високий рівень української школи реставрації підтверджують й міжнародні експерти в галузі реставрації та охорони культурно-мистецької спадщини.

Підсумовуючи висновки, висловлені багатьма міжнародними експертами під час ознайомлення з рівнем української школи реставрації і тими реставраційними технологіями, які тут застосовуються, можна підкреслити наступне. Високо оцінюючи рівень української школи реставрації, всі експерти наголошували на спільності проблем, які стоять сьогодні перед фахівцями в усьому світі, спільності вироблених реставраційних методик і необхідності тісної співпраці з метою вдосконалення технологічних процесів.

В прийнятому у 1993 році кодексі етичних принципів охорони і реставрації пам'яток, ансамблів та визначних місць зазначено, що охоронні і реставраційні заходи повинні відповідати найвищим досягненням сучасної пам'яткоохоронної та реставраційної науки і практики, тому повинні виконуватись лише висококваліфікованими фахівцями зі спеціальною освітою. Дослідження об'єктів спадщини в культурному, технологічному і історичному аспектах, включаючи зміни значущості об'єктів у соціальному та фізичному контекстах, мають бути вичерпними. До втручання в матеріальну субстанцію пам'ятки, ансамблю або визначного місця мають бути задокументовані фізичні ознаки об'єкта, визначені стан і чинники руйнації. За результатами обстежень і досліджень встановлюється цінність об'єкта спадщини і на цій основі визначаються основні принципи пам'яткоохоронних заходів, які передбачають не лише першочергові заходи, а й вироблення довгострокової програми охорони та реставрації пам'ятки. Одним з реставраційних заходів є метод анастилоза, який вперше був застосований Миколою Баланосом на поч. ХХ ст. при реставрації будівель Афінського Акрополю. Згідно з цим методом блоки і деталі пам'ятки, які були вилучені, встановлюються на свої первісні місця розташування.

Окреме місце в етичному кодексі пам'яткоохоронців і реставраторів посідає визначення принципів і засад проведення пам'яткоохоронних заходів. Зокрема, це мінімальне втручання в матеріальну субстанцію пам'ятки, ансамблю або визначного місця, усвідомлення того факту, що пам'яткоохоронні заходи не повинні завдавати шкоди пам'ятці, ансамблю чи визначному місцю, призводити до руйнації, знищення чи спотворення їх як свідчень історії. Новітні технічні методи і матеріали мають застосовуватись тільки після належної апробації та відповідно до науково обґрунтованих рекомендацій фахівців. Пам'яткоохоронні заходи повинні залишати шанси для наступних пам'яткоохоронних дій, наскільки це можливо, і бути за певних умов вилученими, а також сумісними з наявною матеріальною субстанцією об'єкта та його довкіллям.

Досягнення вітчизняною реставраційною школою високого рівня розвитку призвело до усвідомлення тих важливих науково-технічних задач, які постали перед реставраторами, і необхідності дотримання при реставрації пам'яток загальнонавчених методик, які відповідають міжнародним нормативам і правовим документам в галузі реставрації та охорони культурно-мистецької спадщини.

Однією з головних проблем є відновлення в первісному вигляді повністю чи майже повністю зруйнованих споруд. Успішно вирішували проблему реституції – відтворення – в містах Польщі. Водночас певною мірою можна вважати, що у нас в Україні підвалини цього процесу були започатковані ще в давні часи: видатні шедеври неодноразово руйнувалися і безліч разів відновлювались і поновлювались, правда, при цьому не повторюючи

безпосередньо точно першооснову. Відтворенням церкви св. Василя в Овручі з застосуванням вивчення аналогів давньоруської архітектури займався на початку ХХ століття й О. Щусєв. Подібні роботи є хіба не найскладнішою галуззю сучасної реставрації, оскільки ставлять за мету відтворення об'єкту, який на даний момент відтворення не існує, отже, має бути відтворений на основі вивчення археологічних даних, архівних джерел та на основі дослідження аналогів і бути максимально наближеними до автентичного характеру пам'ятки, не перетворюючись на звичайний «ново діл».

Ще одна проблема реставрації полягає в сумісності і взаємодії нових будівельних матеріалів, конструкцій і технологій з автентичними, тому при технологічному обстеженні пам'ятки проводиться ретельне дослідження його будівельних матеріалів, конструкцій, живопису та предметів інтер'єру і проводяться лабораторні дослідження з визначенням хімічного і петрографічного складу будівельних матеріалів, стратиграфічного аналізу пофарбувань, визначається наявність вологи в муруванні, тощо. Натурні обстеження і лабораторні дослідження виступають основою для створення технології проведення ремонтно-реставраційних робіт і вибору матеріалів, які найбільш сумісні з первісними матеріалами пам'ятки .

Сьогодні фахівці виробили методику подолання проблем, які виникають під час експлуатації пам'яток. Насамперед це такі проблеми:

- 1) втрата фундаментами своєї несучої здатності;
- 2) консервація залишків стародавніх мурувань в археологічних розкопках;
- 3) аварійний стан стін;
- 4) відновлення пошкоджених або зруйнованих дерев'яних елементів та конструкцій;
- 5) консервація металевих покрівель, дахів та поновлення позолоти верхів;
- 6) проблеми поновлення декоративного оздоблення.

Реставраційні методики розроблялись і вітчизняними спеціалістами корпорації «Укрреставрація», де діяли колективи технологів інститутів «Укрпроектреставрація» (зараз вони зосереджені в Державній науково-технологічній лабораторії консервації та реставрації пам'яток «НТЛ «Конрест») та «Укрзахідпроектреставрація», і зарубіжними фахівцями-реставраторами. Кожна із зазначених в наведеному вище переліку проблем призводить до зруйнування конструкцій і елементів пам'ятки, пошкодження її стану. Для кожної групи проблем реставраторами була вироблена цілісна система захисних і протиаварійних робіт.

З часом життя поставило перед фахівцями корпорації «Укрреставрація» ще одну надзвичайно складну проблему: проблему відтворення, відбудови зруйнованих раніше святинь українського народу. На порозі третього тисячоліття і 2000-ліття Різдва Христового з небуття постав Михайлівський Золотоверхий монастир і Успенський собор Києво-Печерської лаври, які впродовж віків були знаковими духовними символами нашого народу.

Відтворення святинь відбувалось відповідно до розпорядження Президента України Л. Д. Кучми № 20/96-рп від 27.01.1996 року «Про першочергові заходи щодо відбудови комплексу Михайлівського Золотоверхого монастиря та Успенського собору Києво-Печерської лаври у м. Києві» і розпоряджень Голови Київської міської державної адміністрації О. О. Омельченка № 870 від 12.06.1996 та № 1377 від 09.09.1997 «Про внесення змін та доповнень до розпорядження Київської міської державної адміністрації від 12.06.96 р. №870». Ці святині відтворювались фахівцями корпорації «Укрреставрація», яка є головною організацією в державі з реставрації пам'яток і бере безпосередню участь у відродженні видатних об'єктів. Процеси сакралізації суспільства, які з'явилися в Україні за часів її незалежності, є доброю ознакою того, що ми будемо справжню демократичну, цивілізовану, духовно багату державу, адже загальновідомим є той факт, що економічне процвітання держави знаходиться в прямій залежності від духовного і культурного рівня розвитку суспільства.

Відродження такого значного за своїми духовними і архітектурно-художніми властивостями об'єкту як Успенський собор Києво-Печерської Лаври, стало для реставраторів Української спеціальної науково-реставраційної проектно-будівельно-виробничої корпорації «Укрреставрація» складним випробуванням на майстерність, випробуванням, яке вони гідно витримали.

Територію, на якій знаходився собор, можна було умовно розділити на три зони: зона повного зруйнування в межах епіцентру вибуху, зона значного руйнування з залишками древніх стін і зона часткового руйнування з Іоанно-Богословським приділом, який вцілів після вибуху. Складність задачі з відтворення Успенського собору полягала в тому, що значна частина руїн була розколота на окремі елементи і zdeформована. У відповідності до реставраційних вимог всі древні конструкції, що збереглися, необхідно було зберегти і надати можливість їх подальшого вивчення.

Враховуючи складні геологічні умови (наявність лесових ґрунтів під фундаментами Успенського собору) було прийнято рішення пройти палями через існуючі бутові фундаменти. Всі спеціалізовані вітчизняні фірми відмовились від виконання поставленої задачі в зв'язку з її складністю. Тільки фахівцям корпорації «Укрреставрація» вдалося просвердлити фундаменти собору, влаштувати буроін'єкційні палі, не порушивши при цьому «культурний шар» із значною кількістю поховань.

Складність задачі з відтворення зруйнованого собору полягала й у необхідності збереження залишків давньоруських стін і включення їх в сумісну роботу з новим муруванням (рис.1). Реставратори «зшили» стіни існуючого Іоанно-Богословського приділу арматурою, яку вставляли в горизонтальні свердловини, пробурені в існуючих стінах. Після цього їх попередньо натягували та ін'єктували під тиском розчину. Подібний реставраційний метод був застосований корпорацією «Укрреставрація» на об'єктах не вперше.



Рис.1. Початок відтворення Успенського собору.

На підставі розпоряджень Президента України Л. Д. Кучми, Голови Київської міської державної адміністрації О. О. Омельченка та Кабінету Міністрів України, у відповідності до затвердженої концепції відтворення стінопису Успенського собору Києво-Печерської лаври в складі погодженого ескізного проекту, в лютому 1999 року було затверджено завдання на проектування інтер'єру Успенського собору. Основою для проекту відтворення інтер'єрів собору стали малюнки академіка Ф. Солнцева 1840-х рр., описи собору різного часу, світлини та гравюри, які були використані для побудови фасадів та інтер'єру за допомогою методу фотограмметрії, що дозволило більш точно провести відтворення собору з його складним архітектурним декором, деталями, керамічними розетками і живописом.

Проектом відтворення інтер'єру Успенського собору передбачалося відновлення всіх архітектурних елементів, церковного начиння, деталей та стінопису XVIII століття згідно архівних та іконографічних джерел. Багаторічні попередні дослідження та дослідження 1998-1999 років, історико-архівні, натурні дослідження і великий обсяг іконографічного матеріалу дозволили максимально достовірно виконати проект відтворення інтер'єрів Успенського собору станом на період найвищого розквіту національної культури – українського високого бароко початку-середини XVIII століття.

Головний іконостас Успенського собору відтворювали протягом двох років близько 72 висококваліфікованих різьбярів-сницарів з Києва, Полтави, Черкас, Івано-Франківська та Вінниці. За цей час було виготовлено майже 560 кв. м різьбленого декору найвищої складності, у стилі високого українського бароко.

Весь технологічний цикл від заготівлі деревини до остаточного монтажу виготовлених деталей іконостасу був своєрідною реконструкцією давнього технологічного процесу з поправкою на сучасні умови. Одним з найважливіших завдань у цьому процесі було створення шаблонів-лекал окремих деталей різьблення на основі архітектурного проекту та ілюстративного матеріалу. Написанням ікон займалися художники інституту «Укрзахідпроектреставрація». Виготовлення головного іконостасу Успенського собору відбувалось відповідно до програми з 93 ікон, розробленої на підставі архівних джерел. Всі назви і сюжети ікон відповідали архівним свідченням. Проект реконструкції головного іконостасу був розроблений інститутом «Укрпроектреставрація» в майстерні під керівництвом О. О. Граужиса. Враховуючи недостатність архівних джерел, зразками для написання ікон також були старовинні українські ікони та гравюри кінця XVII-XVIII століть, гравюри до Біблії Піскатора та Г. де Йоде, а також акварельний малюнок іконостасу Ф. Солнцева та описи ікон XVIII ст.



Рис.2. Завершальні етапи відтворення. Влаштування покрівлі та бань Успенського собору

В князівські часи між початком будівництва Успенського собору і його освяченням пройшло шістнадцять років. В наш час відтворений собор піднявся з руїн за два роки (рис.2). 21 листопада 1998 року Президент України заклав капсулу з закладною грамотою на честь початку відтворення зруйнованого Успенського собору.

14 жовтня 1999 року був освячений і встановлений перший хрест, а 28 жовтня 1999 року – головний хрест на центральній бані відродженого Успенського собору.

На свято Успіння Пресвятої Богородиці, 28 серпня 2000 року, Успенський собор було урочисто освячено (рис.3).

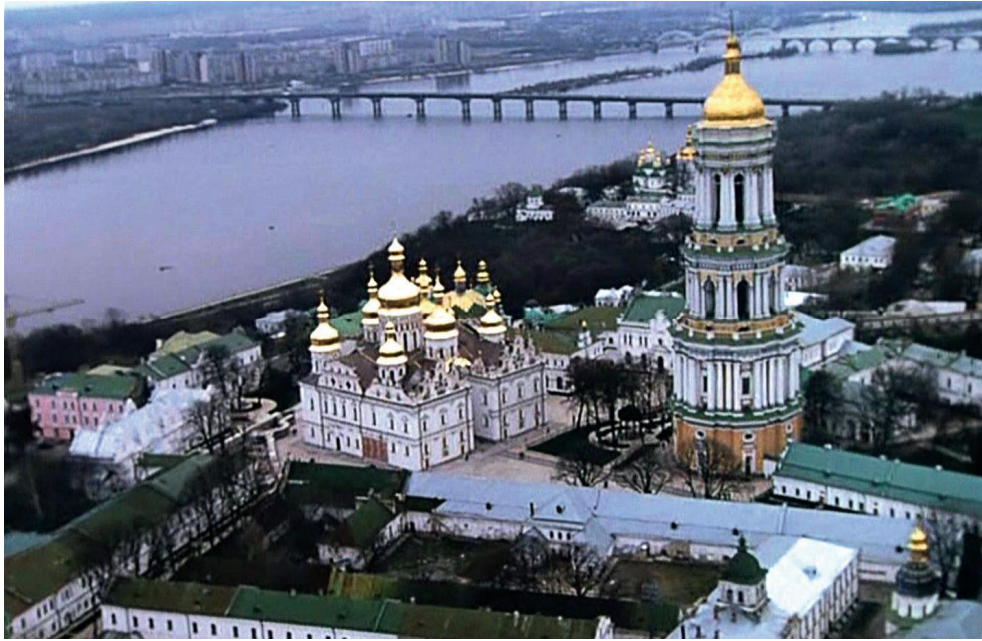


Рис.3. Відтворений Успенський собор. Сучасний вигляд.

*Перегуда Євген Вікторович, д. політ. н., професор,
Київський національний університет будівництва і архітектури*

РОЗВИТОК ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ УКРАЇНИ В РОКИ НЕЗАЛЕЖНОСТІ В КОНТЕКСТІ ТЕНДЕНЦІЙ ЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ТА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ

Події останніх тижнів поставили під загрозу проект змін до Конституції щодо децентралізації влади, ухвалений у першому читанні. Теоретично за нього можна зібрати у Верховній Раді України (далі – ВРУ) 300 голосів, але дедалі більше це можливо лише через переформатування коаліції, що загрожує зіткненнями між членами нині діючої коаліції з непередбачуваними наслідками. Але навіть провал проекту не зніме проблему децентралізації з порядку денного. Вибори підтвердили це. Проблема в тому, буде децентралізація відбуватись планомірно або вона стане наслідком політичного хаосу.

Складність питання про централізацію/децентралізацію полягає в одночасності економічних, соціальних реформ, з одного боку, та становлення незалежності України – з іншого. Більшість учених вважає необхідним поєднання централізації та децентралізації. На думку дослідників Інституту держави і права ім. В. М. Корецького, відхід від радянської моделі призвів до підвищення ролі регіональної політики, яку не слід сприймати лише як закріплення регіоналізації [1, с. 17], оскільки вона передбачає й інтеграцію регіонів [1, с. 56–57]. Л. Нагорна звертає увагу, що європейська модель «нового регіоналізму» полягає у поєднанні централізованого і децентралізованого підходів [10, с. 391]. Т. Татаренко вважає централізацію та децентралізацію

принципами організації й управління просторових систем, які доповнюють і видозмінюють одна одну [13, с. 51].

Чому ж зусилля, спрямовані на оптимальне їх поєднання, на доцільну та керовану децентралізацію, не мали успіху до сьогодні? У пошуках відповіді звернемося до динаміки організаційних та політичних засад управління у часи незалежності.

Важливими для нас є концепції періодизації інституційних змін. Р. Скаанінг вважає, що вони включають транзит (відкинення старої норми), інсталяцію (розробка нової) та операціоналізацію. Сутність останньої – консолідація суспільства навколо нової норми, але не виключено, що суспільство не сприйме її, наслідком чого будуть криза та нова зміна.

Щодо чинників вибору сценаріїв варто звернутись до неоінституціоналізму. Дж. Марч та Й. Олсен зауважують, що інститути підтримуються зсередини, затверджуються ззовні та кодуються у правилах та практиках, які не можуть бути змінені довільно [16, с. 563–577]. На думку Д. Норта, витіснення неефективних інститутів ефективними стримується, якщо це потребує значних вкладень, тому впливові групи зацікавлені у збереженні неефективних інститутів, якщо ті максимізують різницю між доходами та витратами.

Актуальним є й виокремлення різними авторами видів децентралізації – адміністративної, фінансової, політичної (формула П. Панова [11]) тощо. Під останньою розуміємо розосередження політичного впливу в руках ширшого кола політичних акторів.

У радянські часи місцеві ради та їх виконкоми були складовою вертикалі державної влади. Політичним її ядром була КППС, економічною основою – державна власність. Неоліберальна ідеологія революції 1980-1990-тих років передбачала приватизацію, ринкові реформи, політичний плюралізм, місцеве самоврядування (далі – МС). У 1990 р. Україна ухвалила закон про МС [2], до органів якого віднесли сільські, селищні, міські ради та їх органи, органи самоорганізації громадян. Також закон визнавав регіональне самоврядування (район, область). Але ради розглядалися й як складник державних органів. Збереження за радами держфункцій, на чому наполягало керівництво ВРУ, суперечило неолібералізму. Вибір зробили на користь іншої моделі. Запровадили інститут місцевих держадміністрацій (далі – МДА) на чолі з представниками Президента [5]. В Президенті бюрократія бачила гаранта реформ, адже ВРУ була політично слабко структурована.

Але час на реформи був втрачений, що загостило кризу та політичне протистояння. У 1994 р. на рівні районів позитивно ставились до представників Президента лише 11,2% громадян, негативно – 29,4%; на рівні областей – відповідно 18,1% та 28,8%. Щодо ідеї прямих виборів голів рад показники становили 48,9% та 8,6% [9, с. 85]. Це створило умови для реваншу номенклатури, тобто регіональної реформи 1994 р. [7]. В її ході ліквідували МДА, чії функції передали радам та їх виконкомам. Голова ради обирався населенням.

Обраний у 1994 р. Президент був налаштований на неоліберальні реформи. Модель регіонального управління 1994 р. обмежувала його можливості. Тому він почав відновлення вертикалі влади, встановив підзвітність та підконтрольність місцевих рад з питань виконання делегованих повноважень [14, с. 2]. Наступним кроком став Конституційний Договір, який реанімував МДА. Але їх головами Президент міг призначати лише обраних у 1994 р. голів рад, багато з яких були противниками курсу Президента. Лише Конституція 1996 р. ліквідувала обмеження у призначенні голів МДА, після чого почалась їх ротація

Отже, наслідком цих процесів була централізована система адміністрування, здатна проводити неоліберальні реформи. Її ядром був Президент. Решта політичного класу була фрагментована і не могла конкурувати з ним. Але ще одним результатом був політико-інституційний компроміс 1995 р. з далекосяжними наслідками. На початку конституційного процесу Президент вимагав ліквідувати обл- та райради. На його думку, суб'єктами МС є громади, а органами управління областей та районів мали бути МДА. Ця схема була схожою до французької періоду до 1982 р. ВРУ не погодилася на це, але зробила поступку, що ради не утворювали виконкоми, а делегували повноваження МДА. Але вони могли висловлювати недовіру головам МДА. Так створили передумову для впливу на МДА політичного розкладу у радах. Цей компроміс заклали й у законі про МС, який, на відміну від Конституції, відніс до органів МС обл- та райради.

1998-1999 рр. стали символічними для реформ. Вже була сформована нова економічна основа суспільства, що включала дворівневу банківську систему, недержавну власність на більшість активів у торгівлі, будівництві, промисловості. Навколо груп, які захопили економічні активи, формувалася нова соціальна структура. Це зумовило вихід на траєкторію економічного зростання. Вибори 1999 р. зафіксували перемогу неоліберального курсу.

Але подальший розвиток гальмувала технологічна відсталість. Багато регіонів лишилися депресивними. Причини – архаїчність адміністративно-територіального устрою (далі – АТУ), нерозмежованість державної та комунальної власності, формування місцевих бюджетів переважно з державних податків. Більшість сільських та селищних бюджетів були дотаційними. Відновлення зростання навіть посилило ці явища. Зростаючі потреби громадян зосереджувалися в місцях проживання, а ресурси їх задоволення – у центральній владі.

Відтак у 1998 р. Президент вперше заявляє про перехід від неоліберальних до інституційних реформ. Мета – вихід економіки на інноваційний шлях. Пріоритетні реформи – адміністративно-територіальна (далі – АТР), пенсійна, медична, освітня, політична [8, с. 2]. У 2001 р. Президент схвалив Концепцію регіональної політики [15], що орієнтувала на поєднання централізації та децентралізації. На 2001–2003 рр. планувалося в т.ч. прийняти програму підтримки МС, передати об'єкти держвласності до комунальної власності, збільшити надходження до місцевих бюджетів за

рахунок оподаткування землі та майна, сформувати мережу агентств регіонального розвитку. Надалі передбачалися розробка Генеральної схеми економічного районування, перехід до відносин держбюджету з місцевими бюджетами, створення регіональних центрів трансферу технологій тощо.

Кабінет Міністрів (далі – КМУ) в цей час затверджував держпрограми розвитку регіонів, здійснював дії зі зміцнення місцевих фінансів. Ухвалили Бюджетний кодекс, що відкрив шлях бюджетній децентралізації, запровадили систему позик на покриття розривів місцевих бюджетів, на регіональні інвестпроекти, створили Фонд муніципального розвитку, унормували випуски муніципальних облігацій, створили регіональні ради з залучення іноземних інвестицій. Діяла Координаційна рада з формування мережі регіональних агентств розвитку. Уряд підготував проект Концепції реформи АТУ.

Реформи продовжили й при «помаранчевих». Уряд затвердив Державну стратегію регіонального розвитку [12], Концепцію реформи місцевих бюджетів. Остання передбачала збільшення їх частки у зведеному бюджеті, середньострокове планування тощо. У 2009 р. Мінрегіонбуд за дорученням КМУ розробив нову концепцію регіональної політики, яка в цілому повторювала попередні документи, але приділяла увагу електронному урядуванню, публічно-приватному партнерству. Після початку кризи 2008 р. створили стабілізаційний фонд для регіональних інвестпроектів. Впровадили інститут угод щодо регіонального розвитку між КМУ та облрадами.

У 2010 р. новий Президент виступив з новою програмою реформ, зокрема регіональної політики. Механізм реформ включав не лише конституційні органи, а й вертикаль комітетів реформ, відновлену Раду регіонів тощо. Реформи включали підвищення незалежності місцевих бюджетів, доведення до 2015 р. частки їх загального фонду у зведеному бюджеті до 50 %. ВРУ ухвалила низку законів, зокрема, нову редакцію Бюджетного кодексу [3], яка передавала місцевим бюджетам додаткові надходження, закони про Держфонд регіонального розвитку, про регулювання містобудівної діяльності [6], з яким мали узгоджувати програми розвитку регіонів. КМУ прийняв низку держпрограм та концепцій, зокрема, щодо передачі доріг місцевого значення місцевій владі, гуртожитків до комунальної власності тощо, програми розвитку окремих регіонів. Були затверджені порядки здійснення місцевих запозичень, надання субвенцій місцевим бюджетам на інвестпрограми. На розгляд ВРУ внесли законопроект про механізм політики регіонального розвитку.

Відтак ми не можемо стверджувати, що регіональна політика не користувалась значною увагою з боку вищих органів державної влади. Приймались концепції, програми, плани заходів з їх реалізації. Проте, щоб належним чином оцінити ефективність цих заходів, слід звернути увагу ще на один з найважливіших аспектів інституційних реформ. А саме щодо суб'єкта реформування. За цим показником, на думку Л. Кучми, інституційні реформи суттєво відрізнялись від неоліберальних. Вони були неможливі без участі соціальних груп, які ставлять завдання владі та контролюють їх виконання. Він виступив за «максимальне представництво інтересів соціальних груп та

регіонів» у владі. Важливу роль у цьому він відводив політичним партіям та громадським організаціям. Розвиток партійних механізмів взаємодії центру та регіонів пояснювався стрімкою партизацією політикуму, чому сприяли не лише згаданий компроміс 1995 р., а й наслідки неоліберальних реформ. Угруповання, які в ході приватизації посіли домінуючі позиції в економіці та інших сферах, обрали партії інструментом поширення політичного впливу. Партії досягли низки успіхів, зокрема, домоглись змішаної системи виборів до ВРУ, відіграли значну роль у президентських виборах 1999 р. У 2001 р. ВРУ ухвалила закон про політичні партії. Посилювалась роль партій й у регіонах. Очевидною була тенденція до партизації керівництва МДА. У 1998 р. Президент навіть заявив, що невдовзі не терпітиме безпартійних голів облдержадміністрацій (далі – ОДА). У 2002–2004 рр. в ході створення парламентської більшості та на її основі уряду посади «губернаторів» внесли до переліку посад, які розподілялися між фракціями. Після обрання у 2004 р. нового Президента тенденція до партизації місцевої виконавчої влади посилилась. Але партійність «губернаторів» відображала не політичні орієнтації населення регіонів, а їх зв'язки з Президентом. Загалом розвиток партійного політикуму віддзеркалював процеси в середовищі еліт загальноукраїнського рівня і був слабо пов'язаний з рештою соціальних груп, зокрема в регіональному контексті. Комунікація партій з суспільством часто зводилась до спроб маніпулювання суспільною свідомістю, подеколи успішних, але найчастіше навпаки, особливо в періоди погіршення соціально-економічної кон'юнктури. Плюралізм еліт, відсутність міцних зв'язків партій з широкими соціальними групами призводили до нестабільності партійного середовища. Те, що на певних виборах партія завойовувала прихильність електорату, не означало, що вона буде на олімпі й надалі. Яскраві приклади – «Наша Україна», СДПУ(о), пізніше – Партія регіонів тощо. Завдяки цьому вибори до місцевих рад, які з 2006 р. проводились за пропорційною системою, хоча й зруйнували низку регіональних авторитарних режимів, не призвели до чіткої партійної структуризації суспільства. Про це свідчили успіх місцевих партійних проектів, розходження у тактиці центральних та регіональних офісів загальноукраїнських партій. Отже, незважаючи на лідерський характер українських партій, який визнається багатьма експертів, централізації партійного середовища, а відтак й політичної централізації по суті не відбулось.

Те саме стосується й громадських організацій. Соціальна структуризація призводила до їх активізації, зокрема тих, які декларували захист інтересів регіонів – Союзу лідерів місцевих та регіональних влад (далі – СЛМРВУ), Асоціації міст, Асоціації сільських, селищних та міських рад, Конгресу місцевих та регіональних влад. Але вже у другій половині 2000-них років їх вплив скорочується, що було пов'язане з тим, що найбільші громадські організації в Україні були продуктом самоорганізації у вузькому колі еліт, а тенденції елітної структуризації були значно ширше регіональної проблематики.

На початку ХХІ ст. проблема формування суб'єкта реформ, активізації суспільства відобразилася на державному рівні в просуванні парламентсько-президентської республіки. Щодо регіонального рівня ситуація була менш визначеною. Концепція адміністративної реформи, затверджена у 1998 р., передбачала наділення голів облдержадміністрацій політичним статусом. У 1999 р. Л. Кучма у декларації з СЛМРВУ погодився з перспективою виборності вищих посадових осіб регіонів. Але аналіз позицій Президента свідчить, що він акцентував переважно на представництві інтересів регіонів в центрі, зокрема через 2-палатний парламент, але стримано ставився до адміністративної децентралізації. Глава держави, уряд більше турбувались про посилення контролю за діями регіональних еліт. Для цього були підстави. На зламі століть посилились тенденції до тиску місцевих влад на ціноутворення, обмеження міжрегіональної торгівлі, бюджетних порушень.

Отже, повільне перетворення партій та громадських організацій на агрегаторів інтересів соціальних груп, їх нестабільність змусили владу не форсувати проекти адміністративної децентралізації. Врешті такий проект (№3207-1), який передбачав створення виконкомів рай- та облрад, скорочення повноважень МДА до контрольних, відмову від формування районних та обласних бюджетів з коштів держбюджету, з'явився на розгляді ВРУ, але ініційований він був опозицією. У грудні 2004 р. ВРУ ухвалила його у першому читанні, але остаточно він не був прийнятий. На нашу думку, це було пов'язано з прагненням партій використати для зростання впливу в регіонах не комунікацію з суспільством, а централізовані механізми влади та маніпулятивні технології.

Невдача чекала й на пізніші проекти реорганізації управління. У 2006 р. Президент висунув ініціативи реформування місцевої влади, зокрема передачі КМУ повноважень з призначення голів ОДА, створення виконавчих органів рад тощо. Ухвалена Державна стратегія регіонального розвитку також орієнтувала на децентралізацію влади, перетворення МДА на контрольні-наглядові органи. Проте проект змін до Конституції навіть не виносився на голосування у парламенті. Щодо ідей децентралізації за президентства В. Януковича, то вони навіть не були оформлені у вигляді проектів, хоча відповідні концепції й розглядалися.

Вказані причини зривали реалізацію планів децентралізації й в інших сферах. Попри декларації про зміцнення місцевих бюджетів, частка трансфертів із держбюджету в них збільшувалась: 2002 р. – 31,3 %, 2003 р. – 33,7 %, 2004 р. – 42 %. Характерно, що нова редакція Бюджетного кодексу 2009 р., яка запроваджувала прямі відносини держбюджету з 12 тис. громад, не робила місцеві бюджети менш дотаційними, але давала змогу керівництву міст, сіл позбавитись ролі прохачів у обласних та районних влад, а її ініціювання було пов'язане зі спробами очільників КМУ встановити напередодні президентських виборів контакт із місцевими елітами. Тому цю та інші реформи слід було розглядати з точки зору не соціально-економічної, а політичної доцільності. Врешті нова редакція була заблокована Президентом, який опонував уряду.

Долати вето, а отже, давати своєму конкуренту на виборах додаткові можливості, не бажала й опозиція. Так само залишились лише на рівні декларацій ініціативи з АТР, створення мережі агентств регіонального розвитку тощо.

Аналогічними були й результати реформ 2010-2014 рр. Тодішній Президент реанімував ідеї створення виконкомів рад, перетворення МДА на органи контролю [13, с. 126–127]. Здавалося б, умови для реформ змінились. Прийнято вважати, що при президентстві Януковича відбулась централізація політичного керівництва, з чого має випливати, що плани децентралізації були декларативними. Дійсно, деякі дії влади свідчили про це. Зокрема, закон 2012 р. про розмежування державних та комунальних земель [4], який зарахував до державних землі за межами населених пунктів, що суперечило деклараціям про повсюдність МС, або неодноразове блокування казначейських рахунків місцевих бюджетів. Але централізація політичного керівництва була специфічною. Так, у 2010 р. склалась відносна «політична однорідність» центральних та місцевих органів виконавчої влади, а після виборів до місцевих рад Партія регіонів отримала більшість у радах багатьох областей, районів та міст, де раніше переважали її опоненти. Але це не означало стабілізації партійної системи, адже довіра громадян до політикуму знижувалась. ПР, як свого часу «Наша Україна», включала безліч конкуруючих угруповань. Такий нестабільний плюралізм й призвів до зривів ініціатив у адміністративній сфері. Анонсована у 2010 р. міністром юстиції на наступний рік реформа місцевих органів не відбулась. Рішення про необхідність реформи приймала й контрольована Президентом Рада регіонів – й у 2010 р., й у 2011 р., але результати були аналогічними. Недофінансовувались національні проекти, будівельні програми, ЖКГ, сфера енергоефективності, які влада називала пріоритетами.

Підсумовуючи, слід зробити такі висновки. Реалізація у 1990-тих роках неоліберальних реформ призвела до адміністративної централізації держуправління при одночасній фрагментації політикуму. Це не означало, що реформи не мали інституційної складової, але її мета була вузькою – просунути нові засади економічного, політичного ладу, втримати незалежну державу. Відтак проблема регіональної політики не була домінуючою. Ситуація змінилась наприкінці ХХ ст., коли криза була подолана через впровадження нових засад розвитку суспільства. Завданням реформ на новому етапі було стимулювати розвиток суспільства, активізувати його агентів. За цих умов на порядку денному виникла проблема розбудови децентралізованих інститутів управління, чому мали сприяти нові політичні структури, що постали внаслідок неоліберальних реформ. Але інститути функціонують на основі соціокультурних кодів, які змінюються не так швидко, як форми власності. Хоча нові політичні структури внаслідок неоліберальних реформ й з'явилися, вони несли відбиток традиційної для України політичної культури, що мало наслідком відчуженість еліт від населення, нестабільність, розпорошеність політичних сил. Отже, нездатність реалізувати адмінреформи, зокрема

децентралізаційні, були зумовлені відсутністю політичної консолідації на демократичних засадах, децентралізованістю політичного керівництва.

За підсумками дослідження слід скоригувати модель періодизації інституційних змін. На відміну від Р. Скаанінга, який виокремлює в часі відкидання старих та розробку нових норм, ми схильні до думки, що на постреволюційному етапі, коли закладається новий фундамент суспільного ладу, руйнування старих норм та інсталяція нових відбувається одночасно. Старий і новий час ніби співіснують у просторі. Нові норми не виростають логічно із старих, тобто не розробляються, як вважає Р. Скаанінг, а часто привносяться ззовні, копіюються з інших соціальних систем, а отже нав'язуються. Вони ще не мають критичної соціальної бази, тому система соціального управління в цей момент потребує централізації. Це не означає, що на цій стадії соціальні інститути не розбудовуються, але їх функції обмежені впровадженням нової, зовнішньої, норми. Коли нова норма впроваджена, тобто коли економічна основа нового ладу сформована та до певної міри вже формує нову соціальну та політичну структуру, починається новий етап, в ході якого розбудовуються інститути – правила відносин між новими соціальними та політичними суб'єктами. На цьому етапі соціокультурний спадок отримує особливу вагу. Він може гальмувати становлення нових інститутів, наслідком чого може бути домінування неформальних, традиційних, інститутів. Якщо ж він блокує подальший розвиток економічної основи нового ладу, одним зі сценаріїв може бути реванш. Але ситуація може піти й по-іншому. Можуть закріпитися на певний час ті інститути, які були породжені попереднім етапом реформ. Але якщо ці інститути суперечать соціокультурному спадку, то втриматись їм буде дуже важко.

Список використаних джерел

1. Адміністративно-територіальна реформа в Україні: політико-правові проблеми : монографія / [Кресіна І. О., Коваленко А. А., Вітман К. М., Скрипнюк О. В., Перегуда Є. В., Стойко О. М., Кучабський О. Г., Явір В. А.] ; за ред. І. О. Кресіної. – К. : Логос, 2009. – 480 с.
2. Закон Української РСР «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування» від 07 грудня 1990 р. № 533-ХІІ // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 2. – Ст. 5.
3. Закон України «Бюджетний кодекс України» від 08 липня 2010 р. № 2456-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 50–51. – Ст. 572.
4. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності» від 06 вересня 2012 р. № 5245-VI // Офіційний вісник України. – 2012. – № 78. – Ст. 3152.
5. Закон України «Про Представника Президента України» від 05 березня 1992 р. № 2167-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 23. – Ст. 335.

6. Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17 лютого 2011 р. № 3038-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 34. – Ст. 343.

7. Закон України «Про формування місцевих органів влади і самоврядування» від 03 лютого 1994 р. № 3917-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 22. – Ст. 144.

8. Звернення Президента України Л. Д. Кучми до українського народу з нагоди 11-ї річниці Незалежності України // Урядовий кур'єр. – 2002. – № 156. – С. 2.

9. Кремень В. Г. Соціально-політична ситуація в Україні на кінець 1992 року: стан і тенденції розвитку / В. Г. Кремень, П. К. Ситник, М. Д. Міщенко, В. С. Небоженко // Політологічні читання. – 1993. – № 1. – С. 54–89.

10. Нагорна Л. П. Регіональна ідентичність: український контекст / Нагорна Л. П. – К. : ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2008. – 405 с.

11. Панов П. В. Региональные политические процессы в Российской Федерации в «эпоху Путина»: унификация или диверсификация? [Електронний ресурс] / П. В. Панов // Политэкс. – 2006. – № 4. – С. 109–134. – Режим доступу : <http://www.politex.info/content/view/300/30/>.

12. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року» від 21 липня 2006 р. № 1001 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 30. – Ст. 2132.

13. Татаренко Т. Механізми здійснення політичної влади в регіоні / Т. Татаренко // Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України. – К., 2008. – Вип. 40. – С. 49–58.

14. Указ Президента України «Про забезпечення керівництва структурами державної виконавчої влади на місцях» від 06 серпня 1994 р. № 430/94 // Урядовий кур'єр. – 1994. – № 124–125. – С. 2.

15. Указ Президента України «Про Концепцію державної регіональної політики» від 25 травня 2001 р. № 341/2001 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 22. – Ст. 983.

16. March J. G. Footnotes to organizational change / J. G. March // Administrative Science Quarterly. – 1981. – Vol. 16. – P. 563–577.

Римаренко Сергій Юрійович, д. політ. н.,

*Інститут політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН
України*

ФЕНОМЕН РЕГІОНАЛІЗАЦІЇ. КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ ТА ТИПОЛОГІЯ

Одним з мейнстрімів сучасного світового розвитку, поряд з глобалізацією, є потужні процеси регіоналізації. Відбувається радикальний процес перегляду національної державності, інституалізація цього процесу,

запровадження механізмів переосмислення просторових моделей організації влади, розвитку територій тощо.

Проблема регіоналізму та регіоналізації постала на порядку денному у країнах Центрально-Східної Європи на початку 1990-тих років. Це було зумовлено наявністю кількох факторів. По-перше – зламом централізованої системи управління. По-друге – відбудова демократії призвела до бажання прийняти стандарти західноєвропейських країн. Це в свою чергу привело до регіональних реформ у цілому ряді пострадянських країн, до нової парадигми реформування загалом. По-третє – потужним впливом Євросоюзу, всезростаючою важливістю його регіональної політики, необхідністю дотримання стандартів ЄС у галузі регіоналізму, регіональних установ, регіональному реформуванню тощо.

Регіон, як територіальна одиниця, що історично склалася, крім усього іншого, може відігравати як інтеграційну, так і дезінтеграційну роль, як бути прикладом субсидіарності та децентралізації управління, так і використовуватися сепаратистськими силами для розколу країни. Україна в контексті європейських концепцій регіоналізму не є винятком. але «дві України», на відміну від європейської різноманітності, є базою для репродукції соціокультурних та політико-ідеологічних типів ідентичностей від «*homo soveticus*» до космополітичних ідентичностей.

У той же час однією з найскладніших проблем, що нині активно обговорюються як в західному політикумі та академічній сфері, так і в українському експертному середовищі, є проблема дефініювання регіону, визначення: а що, власне, є регіон, і як цей термін може бути інституалізований. Від цього, зрештою, залежить розуміння самого феномену регіоналізму, можливість проведення як компаративного аналізу, світового та вітчизняного досвіду регіоналізації, так і практичної діяльності у цій галузі. Регіон – одне з найскладніших понять у сучасній політологічній думці, і понад те, єдиного, універсального визначення регіону сьогодні не існує. З філософської точки зору (за Ф. Броделем, наприклад), регіон – це аналог особливого світу з притаманним тільки йому специфічним менталітетом, способом мислення, традиціями, світосприйманням.

Існує географічна трактовка регіону, формально-юридична (регіон як суб'єкт федерації чи інша субнаціональна одиниця), зовнішньополітична (регіональна проблема геополітичної зони, субрегіон), економічна та багато інших. (До цього слід додати проблему перекладу, яка тільки додає плутанини /county, district, region в англійській мові, wojewodztwo в польській, domaine у французькій/).

В останній час надзвичайно популярними стали так звані синтетичні та релятивістські визначення цього феномену. Е. Маркузен, наприклад, визначає регіон як «історично еволюціонуюче, компактне територіальне співтовариство, що включає в себе соціально-економічне, політичне та культурне середовище, а також просторову структуру, від'ємну від інших територіальних одиниць, таких як місто чи нація» [1, с. 17, 251]. Інший прихильник функціонального

підходу (релятивізму) Е. Айсман вважає, що як дефініція регіон зникає, як тільки ми заглиблюємося у просторове теоретизування, і повертається як концепція, необхідна для обґрунтування наших доктрин. Іншими словами, «ієрархію регіонів обумовлює тільки наукова проблема. Регіон детермінований тим питанням, вивченням якого ми займаємося» [2]. В той же час все більша кількість зарубіжних фахівців висловлюють слушну думку про необхідність відмови від пошуку такого визначення регіону, яке б задовольнило всіх. Можна цілком приєднатися до думки К. Харві, який вважає, що «розпливчатість терміна означає, що він лавірує між декількома школами, не інтегруючи їх. Як елемент державного адміністрування регіон є предметом вивчення національної історії; як місто-регіон від входить до міської історії; як національна культура він включений до політичної історії народів, що домагаються створення власної держави; як промисловий регіон — він частина економічної історії» [3].

Досить цікавими є постмодерністські підходи до постнаціональної, постіндустріальної форми соціально-політичних організацій групових співтовариств (ідеологеми «зникнення держави-нації», «транснаціональна демократія», «транснаціональна влада»). З точки зору постмодернізму, «територіальні співтовариства втрачають свою традиційну ідентичність у зв'язку з посиленням взаємозалежності, що розвивається понад кордонами. В розвинутих країнах належність до тієї чи іншої територіальної одиниці в цілому втрачає своє значення... Зростає кількість нетериторіальних учасників. Їх активність може бути найкраще зрозумілою в рамках системи, що не визначається через територію» [4]. Багато існуючих людських спільнот (політичні, культурні, етнічні, релігійні) діють у масштабах, що значно перевищують розміри державних утворень.

Згідно з логікою постмодернізму, політичні та юридичні кордони держав-націй значною мірою не збігаються з моделями та зразками організації життя груп людей, що все більше ускладнюються, розповсюджуються поза регіональні, позадержавні та позатериторіальні форми самоструктурування політичних, соціальних, економічних, етноконфесійних та культурних процесів. На думку Дж. Каміллери, «ми живемо в період переходу до нової форми громадянського суспільства, де немає чітко окреслених кордонів, що базуються на принципі національної ідентичності» [5].

Цікаво, що політичні інституції теж не дають чіткого визначення поняття «регіон», оперуючи термінами «геополітична одиниця», «геополітичний регіон», «географічна зона» тощо.

Цілком природно дебати щодо поняття «регіон» переносяться на поняття «регіоналізм». Можна погодитися з С. Тарроу, що «є важлива відмінність між регіоналізмом як політичним курсом, чи сукупністю політичних курсів, регіоналізмом як державним втручанням та регіоналізмом як організаційною основою захисту периферійних територій» [6].

З нашого погляду, можна виокремити такі основні елементи системи під назвою «регіон»: система соціальних зв'язків; просторова локалізація; загальний менталітет; спільне походження з певним соціально-політичним

значенням. Безумовно, це не є вичерпний список, і значимість та динаміка цих аспектів може значно варіюватися залежно від певного контексту та зміни умов.

Безумовно, що процес регіоналізації є дуже своєрідним, і кожна з країн Центрально-Східної Європи має свої певні особливості. За зразок можна взяти такі країни як Угорщина, Польща, Литва, Словаччина та Україна. Якщо перші чотири країни набули членство в ЄС, а Україна ще далека від процесу набуття цього членства, то є кілька характеристик, які слід проаналізувати. Перш за все, необхідно звернути увагу на те, що такі країни як Польща та Словаччина ввели новий рівень регіонального управління, в той час як Угорщина, Литва та Україна поки дотримуються традиційного територіального зразка. В той же час регіоналізація як частина програми децентралізації є характерною для усіх сучасних країн Центрально-Східної Європи. Децентралізація була необхідною для розвитку демократії, а також для покращення системи суспільного управління. Перший крок мав би відтворити місцеве самоуправління, управління на муніципальному рівні, другий – мав би створити нову регіональну політику з обов'язковим урахуванням соціально-економічної динаміки.

У той же час питання регіоналізації є дуже несхожими у країнах, які ми розглянули. В Угорщині, наприклад, Конституція гарантує права місцевих органів влади для столиці, міських районів, муніципалітетів та округів; польська Конституція дозволяє встановлювати кордони воєводств згідно з законом, але в Конституції такі норми відсутні; у Литві Конституція згадує тільки «вищі адміністративні одиниці», а у Словаччині зміни до Конституції (2001 р.) вводять зобов'язання встановлювати самокеровані територіальні одиниці більш високого рівня, але поняття регіон в Конституції не згадується [7]. В Україні ситуація ще більш двозначна. Якщо адміністративно-територіальний поділ держави зафіксований в Основному Законі, то статус місцевих органів влади, місцевого самоуправління ще тільки починає набирати змістовного навантаження.

Порівняно зі «старими» країнами-членами ЄС, країни Центрально-Східної Європи є менш диверсифіковані за рівнем регіоналізації. З п'яти відомих типів регіоналізації — адміністративна регіоналізація; регіоналізація через існуючі місцеві органи влади; регіональна децентралізація; регіональна автономія та регіоналізація через федеральні об'єкти – в цих країнах можна визначити тільки перші три типи регіоналізації. Це адміністративна регіоналізація у Литві, регіоналізація через існуючі місцеві органи влади в поєднанні з адміністративною регіоналізацією в Угорщині, регіональна децентралізація у Польщі та з 2000 р. у Словаччині. Ситуація з Україною вкрай заплутана: це і адміністративна регіоналізація, що може розвинутися у регіональну децентралізацію, і можлива регіональна автономія

У Литві, наприклад, немає ніякого самоуправління на рівні, «вищому ніж територіальна одиниця» (*apskritis*). В країні діє Регіональний закон про розвиток (2000 р.), створена Консультативна рада мерів. В Угорщині

регіоналізація заснована на існуючих місцевих органах влади та на установах, що відповідають за регіональний розвиток. Після 1990 р. регіональним розвитком керували регіональні префекти, а з 1996 р. були створені регіональні ради розвитку. І, нарешті, у 1999 р. згідно з поправками до Регіонального закону про розвиток були регіональні ради з представників муніципалітетів (через їх регіональні асоціації розвитку), міст та представників відповідних міністерств. Це певною мірою укріпило адміністративний компонент.

І навпаки, Польща та Словаччина вибрали регіональну децентралізацію. У Польщі проблема регіоналізації набула актуальності ще у 1990 р. у зв'язку з муніципальною реформою. Після жорстокої боротьби, обговорення численних проектів було вирішено розділити країну на 16 адміністративних одиниць (województwo). Дискусії щодо регіональних кордонів були продовжені починаючи з 1997 р. У Словаччині 8 адміністративних одиниць були встановлені у 1996 р., але перші регіональні вибори відбулися лише у 2001 р. Як й у Польщі, тут було багато спорів щодо регіональних кордонів, але значно менше дискусій викликали питання щодо системи управління та обов'язків регіонів.

Отже, проблема територіальної організації держави не є новою не тільки для України, а й для багатьох країн Центрально-Східної Європи. Важливо те, що від її вирішення залежать взаємовідносини між центральним урядом та територіально-адміністративними одиницями, а також необхідність дотримання європейських стандартів державного будівництва. Адже за цими стандартами жодна держава без демократичної територіальної децентралізації не може визнаватися демократичною. Оптимальним шляхом у цьому напрямі може бути політика регіоналізації, де за центральним урядом залишається короткий, вичерпний список повноважень, вирішення загальнодержавних, стратегічних питань.

До них можна було б віднести стратегію загального економічного розвитку, розробку фінансової, інвестиційної, зовнішньополітичної політики, встановлення єдиних норм та стандартів. У той же час регіони повинні мати повноваження приймати рішення, що входять у сферу їх компетенції, з урахуванням специфіки кожного окремого регіону, не порушуючи, зрозуміло, загальнонаціонального законодавства. Адже згідно з Європейською хартією регіонального самоврядування, «здійснюючи свої повноваження, регіони мають з повагою ставитися до закону, керуватися інтересами громадян, а також принципом субсидіарності та враховувати розумні вимоги загальнодержавної та європейської солідарності».

Процес регіоналізації в Україні, за прикладом Центральноєвропейських країн, має бути направлений на створення економічного розвитку регіонів, забезпечення справжнього самоуправління і не може розумітися як відокремлення регіону від держави.

Беручи до уваги особливості історичного розвитку України, регіональні особливості мають об'єктивні причини. Традиційно в Україні виділяють п'ять-шість регіонів (деякі дослідники оперують цифрами 11–13). Таке умовне

розділення відповідає не тільки соціокультурним особливостям регіонів, а й характерним ознакам регіональних політичних режимів. Регіони України розділені на сфери впливу фінансово-промислових груп з політичними надбудовами – партіями. Саме рівень зрощення бізнес-груп з адміністративним капіталом й партійно-політичними утвореннями і є різним в різних регіонах.

Можна цілком погодитися з думкою Л. Нагорної, яка зазначає: «...просторові моделі дають змогу предметно співвідносити позиції політичних акторів з орієнтаціями громадян і вибудовувати на цій основі шкалу інтенсивності підтримки ідеологій чи політичних курсів. У такий спосіб проблеми електорального вибору вписуються у відповідний інституціональний контекст і дають змогу досліджувати мотивації, механізми впливу, дієвість політтехнологій тощо» [8].

Регіональні еліти та групи інтересів створили своєрідні соціально-економічні регіональні анклавні, які мають оригінальний статус з певним колом пільг щодо податків, інвестицій, тарифів тощо. За таких умов надзвичайно важливою є необхідність поєднання державного управління з регіональним та місцевим самоврядуванням. На жаль, сьогодні вибудовується тільки централізована вертикаль управління, місцеве ж самоврядування залишається практично вигнанцем, попри задекларовану децентралізацію.

На початку XXI сторіччя в Україні є можливість, прямуючи в річищі цивілізаційних тенденцій, ще раз осмислити власний досвід років незалежності. Головними ж завданнями держави мають бути збереження єдності і територіальної цілісності держави, розумна децентралізація влади, розширення повноважень органів місцевого самоврядування, реальне забезпечення прав і свобод людини. Розвиток регіонів, нормалізація відносин між центром і регіонами, міжрегіональне співробітництво – ефективні засоби територіальної, політичної, духовної єдності України, бар'єр на шляху до дезінтеграції. Але це можливо тільки за наявності доброї волі та зусиль усіх політичних акторів, усіх громадян України.

Для України нагальною є проблема ефективної взаємодії центральних органів влади та влади в адміністративно-територіальних одиницях. Необхідно посилити роль органів регіонального управління, змінити їх організаційну структуру, розширити коло повноважень. Сучасний європейський досвід засвідчує, що без структурних, функціональних, організаційних перетворень державної влади на територіальному рівні в державах, в Україні в тому числі, неможлива ефективна державна регіональна політика, результатом якої має бути підвищення національного виробництва, і, врешті_решт, підвищення добробуту народу.

Список використаних джерел

1. Markusen Ann R. Regions: Economics and Politics of Territory / Markusen Ann R. – Totowa, N. Y. : Rowman and Littlefield Publishers, 1987. – XIV, 304 p.

2 Andrew M. Isseman. Lost in Space? On the History, Status, and Future of Regional Science // The Review of Regional Studies. Vol. 23.1. — Summer 1993. — P. 5–6.

3 Christopher Harvie. The Rise of Regional Europe. — London and New York: Routledge, 1994. — P. 5.

4 Globalization and Territorial Identities. (Ed. by Z. Mlinar. Avebury). — England, 1992. — P. 62.

5 Joseph Camilleri. Rethinking Sovereignty // Contending Sovereignities. Redefining Political Community / Ed. by R.B.J. Walker and Saul H. Mendlevitz. — Lynne Rienner Publishers. Boulder London, 1999. — P. 35.

6 Territorial Politics in Industrial Nations / Ed. by Sidney Tarrow, Peter J. Katzenstein, Luigi Graziano. — New York, London: Praeger Publishers, 1998. — P. 98.

7 G. Marcou. Regionalization in Europe. Situation, Development and Outlook in the Member States of the European Union and the Central and Eastern European Applicant States. — Luxemburg, European Parliament, REGI 108a EN, 2000. — P. 27.

8. Нагорна Л. Регіональні ідентичності: український контекст / Л. Нагорна. — К., 2009. — С. 272.

Хмелько Ірина, д. політології,

Університет штату Тенесі Чаттануга (США)

АМЕРИКАНСЬКИЙ ФЕДЕРАЛІЗМ: ЕТАПИ СТАНОВЛЕННЯ, СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ

На думку керівників Росії, вихід України з нинішньої кризи знаходиться лише на рейках федералізації. Проте політичні сили самої України рішуче відкидають ці плани, які прагне нав'язати РФ. Останнє стосується не лише тих політиків, хто прийшов до влади у 2014 р., а й багатьох членів колишньої Партії регіонів. Не користується гасло федералізації популярністю й серед більшості громадян. Отже, навряд чи найближчим часом слід очікувати федералізації України. Водночас не можна наперед відкидати, що в майбутньому проблема федералізації не постане перед Україною і отримує більшу популярність, ніж зараз, як й того, що окремі елементи федералізму можуть впроваджуватись й без формального проголошення федерації, наприклад, в контексті реформи з децентралізації, яку нині дискутують в Україні.

Тому, на наш погляд, Україні слід знайомитись з досвідом державного будівництва не лише унітарних, а й федеративних держав. У світі існує багато таких держав, але одним з найбільш продуктивних та повчальних може бути досвід федеративного будівництва у США. Як вважав професор Д. Елазар, «саме створення стійкої та міцної федеративної системи правління вірогідно є найбільш унікальним внеском Сполучених Штатів до скарбниці світового політичного мистецтва» [4, с. 338].

За свідченням Е. Катца [5], є три найпотужніші наукові напрями, в рамках яких досліджують американський федералізм. Перший напрям він пов'язує з професором Дж. Кінкейдом [6], його представники вважають, що американський федералізм ґрунтується на засадах конкурентної боротьби, активності суб'єктів федеративних відносин. Другий напрям сформувався навколо Центру з вивчення федералізму Темплського університету Філадельфії, на чолі якого тривалий час був провідний дослідник федералізму Д. Елазар [3]. На противагу першому напрямку, Центр висуває ідеї соціальної підтримки, партнерства та співробітництва як основи федералізму. Третій напрям, представлений Д. Уолкером [10], розробляє зміни, яких потребує філософія управління в умовах поширення федеративних відносин на усі сфери суспільного життя. Попри досягнення вчених, не усі проблеми американського федералізму нині розв'язані. Свідченням цього є й неспівпадаючі, а часом протилежні оцінки державного устрою США. Так, одні твердять про те, що Сполучені Штати є в цілому децентралізованою федерацією, інші, навпаки, кажуть про надмірну централізацію.

США включає 50 штатів – суб'єктів федерації, а також території, які не є її суб'єктами – федеральний (столичний) округ Колумбія, Вірджинські острови та Східне Самоа, «держави, які вільно приєднались» Пуерто-Ріко та Гуам та «асоційовані держави» Республіка Маршалових островів, Сполучені Штати Мікронезії та Палау. Штати не мають державного суверенітету, зокрема права виходу зі складу США. Вони мають власні конституції, громадянство, законодавство, законодавчі органи, судові системи тощо. Водночас конституції штатів мають відповідати Конституції США [1], а закони федерації мають вищу силу порівняно з законами штатів. Виконавчу владу штатів очолюють виборні губернатори. Також обирають деяких інших посадових осіб штатів – казначея, прокурора тощо. У більшості штатів під головуванням губернаторів функціонують кабінети. Поправка X Конституції відносить до повноважень штатів питання адміністративно-територіального поділу. Штати мають досить широкі повноваження у таких сферах як внутрішня політика, податки, охорона здоров'я, освіта, вибори тощо.

Водночас реальне співвідношення повноважень штатів та федеральної влади сильно змінилось з часів проголошення незалежності [7, с. 18]. Тому, щоб оцінити американський федералізм, слід хоча б коротко проаналізувати його історію.

Американські Штати проголосили незалежність у 1776 р. Наступного року була укладена «Вічна Унія» та ухвалені Статті Конфедерації. Вони обмежували спільну компетенцію штатів переважно військовою та зовнішньополітичною сферою. Тому після війни їх союз був дуже нестабільним. Союзна влада фактично не мала власних надходжень. З метою створення більш досконалого союзу у 1787 р. у Філадельфії був скликаний Конвент, який ухвалив Конституцію США. Обрана модель правління ґрунтувалася на федералізмі, ідеологами якого виступали Д. Вашингтон, А. Гамільтон, Д. Медісон та ін. Суверенними Конституція проголосила не

США або окремі штати, а народ, який делегував певні повноваження федерації та уповноважував штати розробляти політику з решти питань. Це дуже важливий момент, який, на нашу думку, може бути ефективним, зокрема, в умовах України. Завдяки йому американський мешканець ставав водночас громадянином й країни, й штату.

Розділ 8 Конституції детально регламентував повноваження федерального Конгресу, до яких (з урахуванням поправок) належать: регулювання зовнішньої торгівлі та торгівлі між штатами (цей пункт, метою якого було забезпечення свободи торгівлі, відіграв значну роль надалі), встановлення податків для забезпечення оборони та спільного добробуту, чеканка монети та визначення її вартості, встановлення мір та вагів, заснування федеральних органів влади, утримання армії та військово-морського флоту, зовнішні зносини (оголошення війни, залучення кредитів тощо), організація пошти, регламентація авторського права, натуралізація, управління територіальними володіннями, стимулювання науки, придушення повстань та скликання для цього ополчення.

Була також визначена спільна компетенція федерації та штатів, яка включає законотворчість та правозастосування у сфері громадянських прав, оподаткування, регламентацію діяльності корпорацій, екологічну безпеку.

Конституція не регламентує повноважень штатів. Мається на увазі, що усі повноваження, крім вказаних, належать штатам. Відтак останні є самостійними у питаннях цивільного та кримінального законодавства, освіти, охорони здоров'я, громадського порядку, будівництва доріг, контролю за використанням землі та природних ресурсів тощо.

Явище чіткого розподілу повноважень між центром та регіонами отримало назву «дуалістичного федералізму». Його позитивну роль засновники держави вбачали також в убезпеченні від загроз, які містилися у відносинах органів влади федерації. Відомо, що США мають одну з найефективніших систем «стримувань і противаг», розподілу влади в центрі, але саме це не ліквідує загроз. Негативний вплив відносин центральних органів влади на країну й мав убезпечити розподіл влади як по горизонталі, так й по вертикалі. Арбітром у відносинах центру та штатів було оголошено Верховний Суд США.

Водночас Конституція США дозволяла Конгресу видавати «необхідні і доречні» закони. Це створювало підстави для майбутнього втручання центру у «залишкову компетенцію» штатів. Після ухвалення Конституції відбувались події, які призвели до еволюції федералізму. Загальною тенденцією була централізація управління. Ключову роль у цьому відіграв Верховний Суд. Вище зазначалось, що забезпечення свободи торгівлі було віднесене до компетенції федерації. У 1825 р. Верховний Суд підкреслив, що торгівля – це «більше, ніж торгівля. Це – рух товарів та відносини». Саме положення про свободу торгівлі стало правовим підґрунтям скасування рабства, ухвалення низки поправок до Конституції, які обмежили повноваження штатів у сфері забезпечення громадянських прав та забезпечили верховенство федерального законодавства над законами штатів. Інші повноваження федерації також сприяли розширенню

влади центру. Так, повноваження з придушення повстань сприяли створенню на початку ХХ ст. національної поліції, хоча до того існували лише місцеві міліцейські формування як реалізація повноважень штатів у сфері громадського порядку.

Наступний етап розвитку американського федералізму пов'язаний з президентством Ф. Д. Рузвельта. Як відомо, його «Новий курс» був спрямований на подолання негативних наслідків «вільного капіталізму», впровадження економічного та соціального регулювання. Виникли системи соціального забезпечення, колективних договорів з профспілками, програми стабілізації цін, громадських робіт тощо. Раніше ці сфери входили до виключної компетенції штатів. Тепер вказані програми фінансувались з федерального бюджету через систему грантів. Верховний Суд у 1937 р. фактично дозволив федеральному уряду самому визначати межі своєї влади [5]. Одним з важливих елементів нової політики стало й створення Федерального бюро розслідувань. Хоча злочинність продовжувала визнаватися місцевою проблемою, було зазначено, що її обсяг створює загрози на національному рівні.

Хоча федеральні програми фінансувались центром, реалізовувати їх мали органи влади штатів. Відтак від часів «Нового курсу» відбувається перехід від концепції «дуалістичного федералізму» до «кооперативного федералізму», під яким розуміли систему, в якій федеральна влада та штати спільно вирішували соціальні та економічні проблеми, які вони спільно визнавали важливими. Ця концепція акцентувала не на чіткому розподілі повноважень федерації та її суб'єктів, а на їх співробітництві, взаємодії, взаємозалежності. З цією метою створювали різноманітні органи, які об'єднували представників федеральних органів та органів влади штатів.

У 1950-60-тих роках сталися події, які призвели до подальшого зростання ролі центру. Йдеться про розширення громадянських прав та свобод, ліквідацію дискримінації за расовими та статевими ознаками. Ліквідувавши расову сегрегацію, скасувавши закони штатів щодо дискримінації жінок, Верховний Суд США посилив свою роль під час вирішення конфліктів між громадянами та штатами.

Проте від середини 1960-тих років у розвитку американського федералізму все чіткіше проглядаються нові явища, які призвели до нового етапу розвитку федерації. Зокрема, було змінено систему федеральних субсидій, які були основним механізмом реалізації концепції «кооперативного федералізму». Субсидії, які до цього призначалися лише штатам, починають надавати органам місцевого самоврядування. Крім того, в рамках програми Президента Л. Джонсона «Велике суспільство» значно розширюється коло сфер суспільного життя, під які надавались субсидії (так, з 1965 р. починають виділяти кошти усім шкільним районам). Внаслідок цих явищ коло суб'єктів управлінської діяльності зросло з кількох десятків до кількох десятків тисяч, що викликало значні управлінські проблеми (координації, звітності тощо).

З 1970-тих років починається процес, який пізніше назвали «відродженням штатів». Послаблюється централізація, посилюються зворотні тенденції. Зміни значною мірою були пов'язані з розвитком нових технологій та високотехнологічних галузей економіки. Зростає роль регіонів як центрів розробки реформаторських ідей та нововведень. Це не скорочувало залежності штатів від нормотворчої діяльності центру та федерального фінансування, оскільки на місцевому рівні зростали потреби у якісних адміністративних послугах, але у федерального бюджету, дефіцит якого зростав, було все менше ресурсів для задоволення потреб регіонів. Цьому сприяли необхідність заради розвитку нових галузей скорочувати податки, зростаючі оборонні потреби тощо. З'явилась тенденція ухвалення федеральною владою актів, які покладали на штати соціальні програми, які не були забезпечені фінансово. Ситуація дещо змінилася у 1990-ті роки, коли спостерігався профіцит бюджету, і врешті Конгрес у 1995 р. ухвалив закон, що забороняв уряду встановлювати нові вимоги до штатів та місцевого самоврядування без фінансового забезпечення. Проте від початку 2000-тих років бюджет знову вступив в епоху дефіциту.

Вказані явища зумовили відхід від концепції «кооперативного федералізму» та появу концепцій «нового федералізму», з якими виступають президенти Р. Ніксон, Р. Рейган, Б. Клінтон. Властивістю ери «нового федеративного порядку» став перерозподіл повноважень між різними рівнями влади на користь штатів [9, с. 2]. Цей процес був ініційований губернаторами штатів ще у 1980-ті роки, проте тоді він не отримав належного розв'язання. Але у 1996 р. уряд проголосив «Революцію – Деволюцію», що спричинило розширення повноважень штатів та місцевого самоврядування у сферах соціального забезпечення, транспорту, екології, освіти тощо.

Крім того, наприкінці 1990-тих років в американському федералізмі починають домінувати проблеми глобалізації та високих технологій, які частково потіснили проблеми соціального забезпечення, охорони здоров'я тощо [11, с. 19]. Цим питанням була присвячена перша після створення її у 1908 р. зустріч членів Національної асоціації губернаторів з сенаторами, яка відбулась у 2000 р. На ній голова асоціації, губернатор Юти М. Лівітт зауважував: «Понад двохсот років штати та національний уряд сповідували практику повільного, поступового поділу повноважень та сфер юрисдикції, як раптом ми опинились у світі, де час змінюється темпами інтернету, тобто зміни відбуваються упродовж тижнів, а не років» [8].

Зростання попиту на адміністративні послуги на місцевому рівні та обмеженість ресурсів центру для їх задоволення змушує органи місцевого самоврядування проявляти більше ініціативи. Місцева влада виходить на ринки, намагається конкурувати з приватними підприємствами за клієнтів, вдається до приватизації систем надання адміністративних послуг.

Зростає й зовнішня активність штатів. Хоча Конституція США, як було сказано, відносить зовнішні зносини до виключної компетенції федеральних органів, в останні десятиліття штати «явочним порядком» змінюють ситуацію у цій сфері. Вашингтон закриває очі на міжнародну активність штатів, тобто

фактично її підтримує. Протягом останніх 30 років ХХ ст. кількість штатів, які мають представництва за кордоном, зростає з 4 до 42, а кількість самих представництв – до 180. Низка міжнародних угод, які уклали США, передбачають роль штатів у їх функціонуванні. Зокрема, договір про Північноамериканську асоціацію вільної торгівлі (NAFTA) надає американським штатам право дорадчого голосу з питань дотримання договору.

Проте ми не можемо констатувати не лише те, що у нинішньому розвитку американського федералізму розв'язані усі проблеми, а й що вектор цього розвитку має однозначне спрямування. Реформування в останні роки системи медичного страхування свідчить про збереження вагомості ролі центру навіть у тих галузях, які батьками-засновниками були визначені як виключна компетенція федерації. Також характер заходів з подолання фінансово-економічної кризи 2007-2008 рр. продемонстрував, що, попри активність штатів та місцевого самоврядування, поки що лише центральний уряд має достатній обсяг ресурсів для подолання катастроф.

Підсумовуючи вищесказане, слід зробити висновки, які можуть бути корисними й для подальшого обговорення можливих форм державного устрою України.

По-перше, американський федералізм є гнучкою системою, здатною до самоналаштування залежно від проблем, які є актуальними для суспільства. Він створює діапазон, в якому коливається співвідношення повноважень центру, регіонів, локальних співтовариств. Він не виключає можливості суперечностей та навіть конфліктів, але надає інструменти для їх розв'язання.

По-друге, останнє значною мірою забезпечується наділенням суверенітету не певним територіальним утворенням або органам влади, а американському народу, який наділяє ці утворення та органи певною компетенцією. Як зазначають дослідники, федералізм – це «територіальний вираз внутрішнього кредо демократії» [2].

По-третє, запорукою американського федералізму є економічна єдність країни. Те, що свого часу центр наділили виключними повноваженнями зі сприяння свободи торгівлі, а також точка зору, що торгівля – це насамперед відносини, забезпечило за останні понад два століття розв'язання багатьох проблем суспільного розвитку, які відносились до різних сфер, включно дотримання громадянських прав та свобод. Відтак федералізм не розділяє, а, навпаки, з'єднує завдяки своїй спроможності вирішувати проблеми.

Це дуже важливо для сучасної ситуації в Україні. Це означає, що політики, які виступають проти федералізації, але водночас сприяють виникненню митних кордонів з певними регіонами (можливо, через певні фінансові інтереси), мають розуміти те, що їх дії не лише суперечать деклараціям, а й несуть загрози єдності країни.

По-четверте, в сучасних умовах американський федералізм забезпечує залучення регіонів до суспільного управління, сприяє активізації громадськості та місцевих органів влади у розв'язанні проблем суспільного розвитку.

По-п'яте, федералізм – це не лише набір юридичних формул, це певна культура, спосіб існування. Цей спосіб можливий за наявності кількох політичних культур, які врівноважують одна іншу. Федералізм можливий лише на засадах громадянського консенсусу. Відтак передумовою його є розвинуте громадянське суспільство.

По-шосте, небезпеку для федералізму становить етнічний націоналізм, причому в широкому сенсі, як домінуючої соціальної групи, так і меншин. Відтак федеративна система в разі свого впровадження має бути поширена на всю територію держави. Якщо якимсь територіям, населеним меншинами, надається автономія, а контроль над іншими залишається у центрального уряду, можлива периферизація регіонів.

Усе вищесказане не означає не лише виключно позитивного погляду на розвиток федералізму, який також несе низку загроз, серед іншого бюрократизацію, ризики нестабільності, схильність регіональних еліт до порушення прав та свобод тощо, а й рекомендації щодо його негайного впровадження, адже він має спиратися на громадянський консенсус. Але вирішення цього питання в той чи інший бік має бути прерогативою суспільства, а не вузького кола високопосадовців.

Список використаної літератури

1. Constitution of the United States [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.senate.gov/civics/constitution_item/constitution.htm.
2. Duchacek I. Comparative Federalism : the Territorial Dimension of Politics / I. Duchacek. – Lanam ; London : University Press of America, 1987. – 370 p.
3. Elazar D. B. American Federalism / D. B. Elazar. 3rd ed. – New York : Harper and Row, 1984. – Pp. XV, 270.
4. Elazar D. B. The American Partnership: Intergovernmental Cooperation In the Nineteenth-Century United States / D. B. Elazar. – Chicago : : University of Chicago Press, 1962. – Pp. XVI, 349.
5. Katz E. American Federalism, Past, Present and Future / E. Katz // USIA Electronic Journal. – Vol. 2. – No. 2, April 1997. – P. 9–14.
6. Kincaid J. From Cooperative to Coercive Federalism / J. Kincaid // Annals of the American Academy of Politics. – 1990. – Vol. 509. - Pp. 139–152.; Kincaid J. From Cooperation to Coercion in American Federalism : Housing, Fragmentation and Preemption, 1780-1992 / J. Kincaid // Journal of Law and Politics. – Winter 1993. – Pp. 333–430.
7. Leavitt M. Rebalancing the American Republic / M. Leavitt // USIA Electronic Journal. – Vol. 2. – No. 2, April 1997. – P. 15–19.
8. National Governors' Association. Historic Meeting Between Nation's Governors and U.S. Senators Launches the Debate over Federalism in the 21st Century. February 29, 2000. <http://www.nga.org/Releases/PR-29Feb2000Senate>.
9. Schram S. F. The State of American Federalism, 1996-1997 / S. F. Schram, C. S. Weissert // Publius. The Journal of Federalism. – 1997. – Vol. 27. – No. 2. – Pp. 1–31.

10. Walker D. B. The Rebirth of Federalism : Slouching toward Washington / D. B. Walker. – Chatham, N.J. : Chatham House Publishers, 1995. – Pp. 384.

11. Weissert C. S. The State of U.S. Federalism, 1999-2000 / C. S. Weissert, S. F. Schram // Publius : The Journal of Federalism. – 2000. – Vol. 30. – No 1. – Pp. 1–20.

*Цвих Володимир Федорович, д. політ. н., професор,
Київський національний університет імені Тараса Шевченка*
**РЕФОРМА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ ЯК
ІНСТРУМЕНТ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ**

Урядом ще 1 квітня 2014 року була схвалена Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (розпорядження КМУ №333-р – далі Концепція) [4] та затверджено План заходів з її реалізації (розпорядження КМУ №591-р від 18.06.2014) [5].

Відповідно до цього плану було внесено зміни до Бюджетного та Податкового кодексів України, якими здійснено перший етап бюджетної децентралізації. Так, зміни до Бюджетного кодексу фактично є основою для стимулювання громад до об'єднання та підвищення їхньої спроможності через механізм переходу бюджетів об'єднаних громад на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом. У разі об'єднання такі громади наділяються повноваженнями та ресурсами, як у міст обласного значення.

Натомість територіальні громади, які не візьмуть участь у об'єднанні, залишаються осторонь цього процесу та позбавляються права на виконання делегованих державою повноважень органів місцевого самоврядування в селах, селищах, містах районного значення, що не об'єдналися. Отже, об'єднання територіальних громад є запорукою переходу місцевого самоврядування на якісно новий рівень.

Парламентом ухвалено Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад (№157-VIII від 05.02.2015 – далі Закон №157) [2]. Саме ці акти визначають, яким чином має відбуватись об'єднання громад для того, щоб вони стали спроможними.

За Європейською хартією місцевого самоврядування [1], яка є частиною законодавства України, місцеве самоврядування – це «право і спроможність органів місцевого самоврядування ... здійснювати регулювання і управління суттєвою часткою суспільних справ, які належать до їхньої компетенції, в інтересах місцевого населення».

На сьогодні переважна більшість територіальних громад України, маючи право вирішувати питання місцевого значення, неспроможна їх виконувати через брак власних коштів, занепад або відсутність інфраструктури (необхідних будівель, споруд, доріг тощо), а також брак кадрів відповідної кваліфікації.

Тому значна частина питань місцевого значення не вирішується належним чином – не утримуються приміщення шкіл і лікарень та інші будівлі

комунальної власності, не забезпечується благоустрій території, нічне освітлення вулиць тощо. Метою реформи місцевого самоврядування є, передусім, забезпечення його спроможності самостійно, за рахунок власних ресурсів, вирішувати питання місцевого значення. Йдеться про наділення територіальних громад більшими ресурсами та про мобілізацію їх внутрішніх резервів.

Перш за все мова йде про зарахування до їх бюджетів 60% податку на доходи громадян. З додаткових ресурсів у ході реформи місцеві ради отримують власний земельний податок, ставки якого на своїй території кожна рада встановлюватиме самостійно. При цьому до юрисдикції кожної ради передаються всі землі відповідної громади, в тому числі й за межами населених пунктів. Також запроваджується обов'язковий у країнах зі спроможним місцевим самоврядуванням місцевий податок на нерухоме майно. Рішення про його запровадження та про його ставки кожна місцева рада теж приймає самостійно. Громада отримує також 5% від продажу пального на АЗС, алкогольних та тютюнових виробів. Крім того, за бюджетами місцевого самоврядування залишаються такі джерела як раніше закріплені місцеві податки і збори. Однак навіть наділення цими ресурсами переважної більшості наявних дрібних територіальних громад їх спроможності не забезпечить. Надмірна частина ресурсів у таких громадах і далі витратиметься на утримання управлінського апарату, а для реалізації серйозних проектів місцевого розвитку коштів не вистачатиме.

Тому реформа місцевого самоврядування, враховуючи як європейський, так і власний історичний досвід, передбачає об'єднання (укрупнення) територіальних громад. При цьому за кошти платників податків утримуватиметься одна рада, один голова, один виконком, а не декілька – що збереже кошти для реальних справ. З більшої території до місцевого бюджету можна зібрати значно більші податкові обсяги. Це дозволить місцевим радам об'єднаних громад вже в найближчому майбутньому забезпечити додатковими робочими місцями їх жителів та значно покращити стан населених пунктів, а значить, і якість життя громадян.

Однак, укрупнення території громад не може бути довільним, воно має свої логічні межі. Відстань від центру громади до її найдалшого населеного пункту має бути такою, щоб у екстрених випадках її не довше ніж за 30 хвилин могли подолати пожежна команда, швидка допомога, поліцейський патруль. Допомога, надана через більший проміжок часу, різко втрачає ефективність. Питання визначення меж нових, об'єднаних, громад вирішуватиметься органами влади обласного рівня з урахуванням як об'єктивних критеріїв, так і думки громадян. Після консолідації громад села, які не матимуть власних сільрад, будуть представлені в місцевій раді своїми депутатами, а у виконкомі – сільськими старостами. Старости та депутати здійснюватимуть зв'язок між односельцями і владою громади та вирішуватимуть різні проблеми його жителів у раді та виконкомі. До центрів спроможних громад (тобто ближче до громадян, що живуть поза райцентрами) будуть перенесені з районних центрів

місця надання низки важливих послуг – адміністративних, соціальної допомоги через територіальні центри, пожежні, правоохоронні, санітарно-епідеміологічної служби тощо.

У разі нестачі приміщень, інших елементів інфраструктури для надання всіх необхідних послуг громадам надаватиметься допомога з державного бюджету на їх придбання чи побудову. Об'єднання громад як ключовий елемент реформи має бути здійснено в унісон з черговими місцевими виборами, що відбудуться нині. Нові ради, обрані вже в об'єднаних громадах, отримують нові повноваження та суттєві ресурси.

Питання децентралізації влади викликало чималий резонанс у суспільстві. Адже в реалізації адміністративно-територіальної реформи задіяні не тільки представники влади, але й безпосередньо люди на місцях. При цьому одній із найважливіших реформ вистачає як підтримки значної частини громадян, так і критичних закидів з боку скептиків. Та що б не казали останні, а децентралізація влади сьогодні має один із найвищих соціальних запитів. Саме адміністративно-соціальні перетворення закономірно вважаються запорукою майбутнього успіху системи місцевого самоврядування. Вони створюють можливості для добровільно об'єднаних громад вийти на більш якісний рівень самоуправління і побудувати нову ефективну модель господарювання.

Одним із ключових принципів реформи децентралізації, яка нині жваво триває у всіх без винятку областях країни, є добровільність і непримусовість. Територіальні громади згуртовуються і формуються без жодних вказівок та рекомендацій «згори» і ухвалюють рішення щодо об'єднання, виходячи із власних інтересів та міркувань.

«Позиція Президента України – об'єднання громад має бути абсолютно добровільним. І це ключовий вектор у даному підході, адже не повинно бути жодного примусу в цій справі».

Одна із найвагоміших переваг децентралізації – можливість територіальних громад самостійно формувати свій бюджет вже через півроку, тобто із 1 січня 2016-го. Також завдяки адміністративно-територіальній реформі місцеві громади, які стануть на шлях добровільного об'єднання, зможуть почати працювати на свою економічну самодостатність та фінансову повноцінність. Їм відкриється доступ до значних коштів, які надходитимуть у місцеву скарбницю зі сплати податків, різних зборів і платежів.

«На місцях залишатиметься 5 відсотків акцизного податку з реалізації підакцизних товарів, 60 процентів податку на доходи фізичних осіб, 25 відсотків екологічного податку і 100 відсотків податку на прибуток підприємств комунальної власності, єдиного податку і податків на нерухомість, на землю і на транспорт».

Серед інших джерел наповнення місцевих бюджетів добровільно об'єднаних громад також будуть різноманітні збори та платежі. У казні місцевої громади в повному обсязі залишатимуться туристичний збір, державне мито, плата за надання адміністративних послуг, збір за місця для паркування, плата за місцеві ліцензії та сертифікати, орендна плата за користування

комунальним майном, рентна плата за користування надрами місцевого значення і орендна плата за користування водними об'єктами.

«Також на місцях залишиться 80 відсотків від доходів підприємств, що утримуються за рахунок громади, 75 відсотків коштів від відшкодування втрат лісового та сільського господарства, половина суми грошових стягнень за шкоду навколишньому середовищу, плата за надання місцевих гарантій, 55 процентів грошей від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення і 10 відсотків вартості питної води від її реалізації через системи водопостачання».

Та не єдиними фінансовими перевагами стануть багаті місцеві громади. Їм додадуться і владні повноваження, завдяки яким на місцях зможуть не тільки самостійно формувати бюджет, але й визначати курс власного економічного розвитку, розвивати стратегію для залучення інвесторів і програму підтримки малого й середнього бізнесу.

«Що найважливіше у пункті владних повноважень, так це те, що громади самі управлятимуть земельними ресурсами, надаватимуть дозволи на будівництво, прийматимуть будівлі в експлуатацію. У числі їх повноважень також буде розвиток місцевої інфраструктури, утримання об'єктів комунальної власності, будівництво доріг, водо-, тепло- і газопостачання, водовідведення, благоустрій територій, управління відходами».

Важливо ще те, що реформа місцевого самоврядування йде в узгодженні з реформою регіональної політики. Так, ініціатива знизу має бути підтримана зверху. Завданням державної регіональної політики є підтримка стратегічних для регіонів проектів. Треба «підтягнути» регіони, які відчувають більш гострі економічні труднощі. Саме створення повноцінного дієвого місцевого самоврядування – це передумова розвитку регіонів з врахуванням всіх їх особливостей.

Будь-яка реформа – це не тільки прийняття законів, адже це всього лише перший етап. Нині маємо вже певний набір довгоочікуваного законодавства, починаючи від концепції реформи місцевого самоврядування, Законів України «Про співробітництво територіальних громад» [3], «Про добровільне об'єднання громад» [2], до закону, що передбачає бюджетну децентралізацію і засади державної регіональної політики.

Це той пакет, який дає змогу проводити і реалізовувати подальші кроки. Але тоді виникає питання: як це реалізувати, хто це має робити?

Закон України «Про об'єднання територіальних громад» [2] дуже важливий. Він отримав експертну підтримку Ради Європи. Все підготовлене за всіма класичними канонами. Подібні закони існують і в інших країнах, де громади об'єднуються для вирішення своїх проблем. У нас така схема наразі не працює! Ми пересвідчилися, що треба не лише прийняти закон, а й донести його до кожної громади, допомогти їй у підготовці проектів, пакетів документів і їх реалізації.

Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [2] передбачає дуже складні процедури, починаючи від підготовки перспективного

плану об'єднання чи створення спроможних територіальних громад і внесення їх на розгляд облради. А після затвердження уряду має розпочатися процес добровільного об'єднання.

Формально закони, постанови уряду прийняті, а що далі? А далі ми зобов'язані створювати так звані навчальні центри і спрямувати їх роботу на впровадження реформ. Ці навчальні центри повинні допомогти пройти цей складний шлях реформування якомога професійніше і зрозуміліше для людей.

Навчання може відбуватися як в 24 областях України, так і в Києві. Можливе дистанційне навчання за системою «Телеуніверситет».

Які ж, на нашу думку, основні завдання, що можуть бути реалізовані:

1. Розробка та системне впровадження освітнього середовища (у т.ч. електронного) для працівників органів місцевого самоврядування України та громадян.

2. Розробка та впровадження електронного (дистанційного) навчання працівників органів місцевого самоврядування України, а також підвищення обізнаності громадян.

3. Створення навчальної та науково-популярної літератури, яка присвячена проблемам реформ місцевого самоврядування України, проблемам децентралізації.

4. Організація практичних тренінгів та курсів підвищення кваліфікації державних службовців, службовців органів місцевого самоврядування за напрямками електронного врядування, англійської мови, вивчення українського законодавства, основ політичних наук, права, маркетингу, економіки.

5. Розробка механізмів, інструментів забезпечення прозорості та відкритості діяльності органів місцевого самоврядування України шляхом створення відкритої електронної платформи в режимі он-лайн для оцінки громадянами діяльності органів місцевого врядування, а також шляхом проведення соціологічних досліджень, опитувань.

6. Проведення міжнародних всеукраїнських та регіональних наукових та науково-практичних конференцій, круглих столів, семінарів з проблем реформи місцевого самоврядування в Україні.

7. Створення періодичного друкованого видання для працівників органів місцевого самоврядування та громадян.

8. Розробка етичного кодексу державного службовця.

9. Участь у створенні проектів законів та підзаконних актів.

Реформа з децентралізації влади – це реальний шлях до підвищення якості життя мешканців кожного села, селища чи міста. Громади отримають відповідальність, а разом з тим і повноваження та ресурси для розвитку своїх територій.

Децентралізація – це справжня школа демократії для українців, які поступово отримуватимуть досвід управління на рівні спроможних громад. Громадяни, які активно долучаються до місцевого самоврядування, є запорукою демократії і розвитку країни. Адже сильне місцеве самоврядування

несумісне з будь-яким тоталітарним режимом і є дієвим запобіжником проти узурпації влади.

Список використаних джерел

1. Європейська хартія місцевого самоврядування, Страсбург, 15.10.1985 року // Київ: «Парламентське видавництво», Збірка договорів Ради Європи, 2000.

2. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» № 157-VIII від 05.02.2015 // Відомості Верховної Ради України від 27.03.2015 – 2015 р., № 13, стор. 734, стаття 91.

3. Закон України «Про співробітництво територіальних громад» № 1508-VII від 17.06.2014 // Відомості Верховної Ради України від 22.08.2014. – 2014 р., № 34, стор. 2544. – стаття 1167.

4. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Розпорядження Кабінету Міністрів України №333-р. від 1 квітня 2014 р. [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.

5. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 червня 2014 р. № 591-р. [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/card/591-2014-%D1%80>.

Шайгородський Юрій Жанович,

д. політ. н., старший науковий співробітник,

*Інститут політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН
України*

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ: НЕБЕЗПЕКА СПРОЩЕНИХ ПІДХОДІВ

В умовах трансформації політичної системи України, пошуку збалансованої моделі державного управління зростає науковий і політико-технологічний інтерес до феномену регіоналізму та проблем децентралізації. Тенденція посилення регіоналізації як способу збереження культурної, економічної, історичної, врешті – політичної ідентичності, характерна для більшості країн Європи. Вона зачепила навіть держави з традиційно унітарним устроєм. Регіоналізм став ідейною основою частини загальнонаціональних політичних партій у деяких західноєвропейських країнах. Разом з тим, варто зауважити, що західноєвропейський регіоналізм є результатом тривалого історичного, соціально-політичного та економічного процесів. За умов його реалізації в Україні в «традиційному» форматі може виникнути загроза конституційному ладу, а саме – порушення закладеної у Конституції унітарності держави.

Найявні регіональні особливості стали предметом значної кількості вітчизняних досліджень. Разом з тим, варто визнати їх фрагментарність, відсутність цілісного, узагальненого бачення комплексу існуючих проблем. Водночас, об'єктивні культурні, соціальні, економічні, демографічні та інші розбіжності, ціннісні особливості різних регіонів країни спонукали окремих політиків і політичні рухи до штучного загострення проблеми, використання її у суто політичній площині. Неодноразово, особливо у передвиборчі періоди, мовні та культурні особливості Сходу і Заходу, твердження про «окремішність» тих чи тих регіонів використовувалися окремими політиками та політичними рухами задля посилення власної електоральної підтримки. Ефективності цих впливів на масову свідомість протистояв високий рівень консолідації українського суспільства, його непереможне прагнення жити у мирі й злагоді.

Проблема децентралізації стала домінуючою на теренах української політики не стільки з огляду на існування об'єктивних розбіжностей між різними регіонами країни, скільки з огляду на необхідність реформування управлінської системи, усвідомлення ваги і ролі самоврядності на сучасному етапі державотворення.

Динамічні, багато в чому неочікувані й, на жаль, трагічні події останнього часу в Україні призвели до кардинальних суспільно-політичних змін, зумовили виникнення складного вузла протиріч, розв'язання якого є нагальною потребою суспільного розвитку. На тлі цих подій із вуст окремих політиків почали лунати заклики до федералізації країни, надання тим чи тим регіонам «особливого» статусу тощо. Безумовно, необхідність удосконалення системи самоврядування, посилення ролі громад і розширення повноважень місцевих органів влади у прийнятті важливих для регіону рішень є очевидною. Разом з тим, варто визнати, що зрозумілих, системних, обґрунтованих принципів і шляхів комплексного вирішення цієї проблеми поки що немає. Натомість, існує реальна небезпека, за відсутності збалансованої регіональної політики, дієвих кроків до зміцнення місцевого самоуправління, стати на шлях реформування цієї важливої управлінської сфери, керуючись виключно політичною доцільністю.

Також варто визнати, що ідея децентралізації своїй популярності, увазі з боку вітчизняних політиків, науковців та громадськості має «завдячувати», передусім, партійно-політичній активності та засобам масової інформації. Адже «децентралізація» як процес і результат трансформаційних змін, як комплексне явище (необхідними складовими котрого є політичний аналіз і прогноз, визначення ефективних напрямів діяльності та розробки послідовного, конструктивного і раціонального плану дій тощо), допоки не стала предметом всебічного наукового дослідження та практичного втілення. А відтак, – існує необхідність системного, всебічного аналізу сутності, змісту й форм децентралізації, розробки шляхів комплексного вирішення цієї проблеми.

У цьому контексті варто зауважити, що експертна думка здебільшого зосереджується на проблемах, пов'язаних із необхідністю здійснення бюджетної реформи, внесення кардинальних змін до Податкового кодексу

України, передачі низки управлінських і контрольних функцій з центру на місця, розширення повноважень органів місцевого самоврядування в частині регулювання ставок місцевих податків та зборів, встановлення пільг, зміцнення дохідної бази місцевих бюджетів шляхом скорочення податкових пільг, що надаються центральними органами виконавчої влади підприємствам та організаціям на індивідуальній чи галузевій основі тощо. Тобто, йдеться, передусім, про пошук інструментів для забезпечення певного процесу. Разом з тим, очевидно, що зазначена проблема є суспільно-обумовленою, і її вирішення лежить у площині не лише політико-правовій, але й – у мотиваційно-смісловій.

За нинішніх умов ціннісних трансформацій йдеться про необхідність вироблення нових суспільних смислів (як цінності, потреби і проєктивної діяльності, означення мети і підпорядкованості засобів її досягненню). Обґрунтування такого підходу, очевидно, потребує певного пояснення означеної методологічної позиції.

На нашу думку, важливим є усвідомлення того, що смисли і мета – не тотожні поняття. Мета не виникає сама собою. Мета – це умотивоване суспільними потребами уявлення про бажаний результат. Таким чином, смисли – це комплексне явище, яке містить у собі послідовність поєднання, щонайменше п'яти елементів:

- потреби (як цінності, ідеального образу, як збудника активності);
- мотиву (як прагнення задоволення певної потреби);
- мети (як умотивованого уявлення про результат);
- шляхів і засобів досягнення (як інструментів досягнення результату);
- результату (як задоволення / незадоволення / часткового задоволення потреби).

Таким чином, з одного боку, для визначення мети необхідний мотив як прагнення задоволення певних потреб. З іншого боку, мета може виникнути лише як поєднання мотиву і засобів досягнення. Допоки не відбулося такого поєднання (мотиву і засобів досягнення), мета існуватиме у формі мрії і ототожнюватиметься з потребою. Динамічність потреб обумовлюється ступенем їхнього задоволення (незадоволення/часткового задоволення), тобто – результативністю. Якщо результат задовольняє потребу, виникає нова – висхідна потреба як прагнення соціального прогресу, якщо ж ні – інвентаризуються, корегуються існуючі, або ж відшуковуються нові засоби досягнення мети. Таким чином, «реальність» мети визначається мірою «ідеальності» потреб та наявними засобами її (мети) задоволення.

Ключовим, на наш погляд, має бути розуміння того, що наявність тих чи інших засобів (чи їх удосконалення) без визначеної (умотивованої уявленням про очікуваний результат) мети втрачає сенс, або ж – є недоцільним (не відповідає цілі). Іншими словами, – сама наявність інструментарію та його вдосконалення без визначення мети його використання перетворюється на самоціль. Саме тому визначальним у процесі цілеустановлення¹ є конкретизація

¹ Пропонований нами термін «цілеустановлення», у контексті дослідження смислових основ циклічного комплексу «потреба–мотив–мета–засоби–результат», більшою

мети та умов (комплексу умов, у тому числі – морально-етичного характеру) її досягнення. Важливим методологічним аспектом проблеми є необхідність урахування ієрархії потреб. Адже і потребова сфера, і процес цілеустановлення ієрархічні.

За логікою суспільного розвитку, інституалізація того чи того процесу умотивована прагненням задоволення суспільних потреб. Створення інститутів, пошук інструментарію не може бути його метою, а лише формою (засобом) досягнення мети.

Вітчизняний досвід суспільних трансформацій свідчить, що спроби політико-правових реформ щоразу посилюють увагу до проблем децентралізації, розвитку системи місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Відцентрові тенденції, що були характерними для періоду після 1991 року й створювали загрозу дезінтеграції (ситуація в Криму, місцеві референдуми в Закарпатті й на Донбасі) були подолані у 1996 році, із прийняттям Конституції України [1]. Проголошення України унітарною державою (ст. 2), визначення статусу Автономної Республіки Крим (розділ X) та принципів місцевого самоврядування (розділ XI) частково вирішили проблему дезінтеграційних процесів. Разом з тим, посилення ролі місцевих адміністрацій у здійсненні державної влади, орієнтація в управлінській діяльності місцевих підрозділів центральних органів виконавчої влади (міністерств, держкомітетів тощо) передусім на Київ з часом призвели до утворення досить міцної управлінської вертикалі з центром прийняття рішень (навіть місцевого характеру) в столиці. Сутнісно, система управління багато в чому відтворювала радянську й мало чим відрізнялася від тієї, що існувала за часів УРСР, коли партійний секретар здійснював фактичне керівництво областю, районом, містом.

Спроба реформування відносин Центру й Регіонів була здійснена на початку 2000-х рр. Очевидно, у розрахунках на успішність цих реформ полягала інтригуюча передвиборча обіцянка Л. Кучми: «Після виборів ви побачите нового Президента». Щоправда, намагання хоча б частково вирішити проблеми місцевого самоврядування шляхом внесення змін до процесу формування місцевих бюджетів не призвели до очікуваних результатів і залишили важелі впливу на прийняття рішень в руках голів державних адміністрацій.

Нищівної поразки зазнала ініційована «постпомаранчевою» владою ідея адміністративно-територіальної реформи. Спротив штучному, неконцептуалізованому процесу укрупнення адміністративних одиниць, обов'язковому й примусовому об'єднанню сіл виказали не лише очільники областей і районів, а й мешканці населених пунктів. «Процес» завершився

мірою відповідає його означенню, оскільки розповсюджений і часто-густо використовуваний термін «цілепокладання» вказує на «зовнішній» вплив, характеризується «завершеністю» й об'єктністю стосовно цілі. Коли ж ми маємо на увазі динамічний, сув'язний із потребою і результатом процес, запропонований термін, на нашу думку, повніше відображає його сутність.

настільки ж швидко, як і розпочався, й зрештою ключові, потенційно ефективні, принципи і положення, які пропонувалося покласти в основу адміністративно-територіальної реформи в Україні реалізовані не були. Ця спроба адміністративно-територіального реформування (2005 р.) виявилася досить чутливою для сприйняття і була невдалою саме тому, що здійснювалася «зверху». Очевидно, вектор руху цієї реформи, як і багатьох інших, що на нас чекають, має бути зворотнім – «знизу», а основним принципом – збалансованість і стабільність розвитку.

У цьому сенсі, проект децентралізації (як процес перерозподілу владних компетенцій, передачі функцій від центрального до регіонального рівня, поява і розвиток нових інституційних форм, що відповідають новій ролі регіонів у державному управлінні) може стати консолідуючим суспільство чинником, об'єднуючим зусилля влади і громадянського суспільства задля гармонізації й оптимізації цього процесу і ефективності його результату. Саме тому, чергове прагнення подолання «всевладності» владної вертикалі, надання ширших виконавчих повноважень місцевим радам і органам самоврядування було позитивно сприйняте суспільством.

У квітні 2014 р. Кабінетом Міністрів України було схвалено «Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» [2]. Концепція передбачає створення інститутів прямого народовладдя, умов для задоволення інтересів громадян на відповідній території та їх забезпечення якісними публічними послугами шляхом оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади на різних рівнях адміністративно-територіального устрою на принципах субсидіарності та децентралізації. Чи не вперше, у згаданому документі, владою артикулюється необхідність залучення населення до прийняття управлінських рішень, сприяння розвитку форм прямого народовладдя.

Схвалена Урядом Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, очікувано, мала б стати складовою іншого важливого нормативного акту – «Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року», затвердженої постановою Кабінету Міністрів України за чотири місяці по тому, – у серпні 2014 р. [3]. Разом з тим, Стратегія навіть не містить згадки про цю Концепцію.

Симптоматичним є й обґрунтування необхідності прийняття урядової постанови, якою затверджено Стратегію. Вона, як зазначається у документі, викликана: 1) завершенням строку реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року; 2) зміною зовнішніх та внутрішніх умов для розвитку регіонів протягом останніх семи років; 3) синхронізації з плановими та бюджетними циклами ЄС, з урахуванням впливу: урбанізації, депопуляція села, світової відкритості руху робочої сили, фінансово-економічної кризи. Очевидно, що розробка стратегії розвитку такої важливої сфери політико-управлінської діяльності мала б обґрунтовуватися не завершенням «періоду» «реалізації» попередньої урядової постанови (аналіз виконання котрої, до речі,

залишився поза публічним обговоренням), а необхідністю визначенням стратегічних цілей цього (регіонального) розвитку. Попри те, звернімося до короткого аналізу змістової частини Державної стратегії.

Її здійснення розраховане на два періоди. Перший – 2014–2016 рр., другий – 2017–2020 рр. Дієздатність і результативність цього документу маємо оцінити згодом. Разом з тим, зауважимо, що країна вже перетнула часовий «екватор» першого (2014–2016 рр.) періоду Стратегії регіонального розвитку. А, між тим, цим періодом передбачено реалізацію чималої кількості досить конкретних заходів. Зокрема, постановою визначено, що до кінця наступного року мають бути виконані такі завдання:

- нормативно-правове вирішення проблемних питань соціально-економічного розвитку Донецької та Луганської областей, реалізація заходів з відновлення юрисдикції України на території Автономної Республіки Крим та м. Севастополя;

- підготовка концептуальних пропозицій конституційної реформи та формування законодавчої основи, необхідної для реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на засадах децентралізації, субсидіарності, повсюдності та спроможності місцевого самоврядування;

- забезпечення нормативно-правових умов для державного стимулювання об'єднання на добровільних засадах територіальних громад;

- удосконалення нормативно-правової бази щодо розширення можливостей розвитку міст як центрів економічного зростання;

- реалізація проектів транскордонного співробітництва;

- внесення змін до Бюджетного і Податкового кодексів України у частині децентралізації фінансів, зміцнення матеріальної і фінансової основи місцевого самоврядування;

- формування цілісної системи стратегічного, середньострокового і короткострокового прогнозування та планування на державному, регіональному і місцевому рівні;

- завершення процесу територіального планування та затвердження генеральних схем розвитку на регіональному рівні, у тому числі міст – обласних центрів;

- удосконалення територіальної системи надання фізичним та юридичним особам адміністративних послуг;

- підтримка реалізації інвестиційних проектів житлового будівництва;

- стимулювання впровадження в регіонах новітніх енергоефективних технологій та чимало інших планів-заходів.

Уже за рік, за підсумками 2016-го, згідно «індикаторів на досягнення прогнозованих значень яких спрямована Державна стратегія», Україна має досягти чималого зростання у тих чи тих сферах. Зокрема, усереднені по країні

показники валового продукту (у фактичних цінах) у розрахунку на одну особу (у порівнянні з 2012 роком) має зрости з 32002 до 43395 грн., або ж на 135,6 %²;

– наявний дохід у розрахунку на одну особу (у порівнянні з 2013 роком) має збільшитися з 25206 до 28129 грн., тобто – на 2923 грн., або ж – на 111,6 %;

– протягом 2015-2016 рр. очікується зростання обсягу прямих іноземних інвестицій (у розрахунку на одну особу) на 66 доларів США (у середньому по Україні – на 105 %, а, наприклад, в Харківській і Івано-Франківській областях, відповідно – на 162,9 та 114,9 %);

– у розрахунку на одну особу передбачається зростання експорту товарів на 319 доларів США, або – на 122,9 %;

– на 125 % до кінця наступного року очікується збільшення кількості середніх і на 111,8 % – малих підприємств;

– на 163,6 % планується збільшити обсяг реалізованої інноваційної продукції;

– на 126,6 % – розмір середньомісячної номінальної заробітної плати;

– на 107 % розраховується зростання показника забезпеченості населення лікарями всіх спеціальностей;

– охоплення дітей дошкільними навчальними закладами в сільській і міській місцевостях, у порівнянні із «стартовим» 2012 роком, має зрости на 113,2 і 102,8 % відповідно.

Заплановано суттєве збільшення щільності автомобільних доріг загального користування з твердим покриттям. Очікується зниження безробіття, рівня смертності населення тощо.

Маємо визнати, що цей, навіть побіжний аналіз змісту стратегії розвитку ключового, за нинішніх суспільно-політичних умов, напряму реформ викликає сумніви у спроможності досягнення цілей і показників їх індикаторів. Економічний спад на тлі військової агресії, зростання валового державного боргу до 94 % ВВП, перманентна криза банківської системи країни, зростання тарифів на послуги житлово-комунального господарства, електроенергію, телекомунікаційні послуги тощо допоки не дають підстав для зростання показників «індикаторів на досягнення прогнозованих значень» Державної стратегії.

Невтішними, з точки зору політичних перспектив, зокрема щодо внесення конституційних змін та ухвалення необхідних для забезпечення Стратегії законів, були парламентські вибори 2014 року. За підсумками виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів 2015 року значну підтримку виборців отримали депутати опозиційних політичних партій. Склалася ситуація, коли в багатьох місцевих радах опоненти президентсько-урядової команди матимуть можливість створювати більшість числом своїх депутатів. В окремих містах і навіть цілих регіонах це може призвести до протистояння з органами державних адміністрацій, що не сприятиме реалізації реформи

² Тут і далі розраховано за додатком 5 до Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року [3].

місцевого самоврядування, децентралізації влади у всіх її можливих і необхідних проявах.

Перед Україною постала нова суспільно-політична реальність. Руйнуються стереотипи, переоцінюються цінності, смисли і практики, корегується система вже звичних координат. За цих умов лише об'єктивна оцінка сучасного стану, осмислення можливостей і перспектив суспільного розвитку з урахуванням внутрішніх і зовнішніх викликів може бути основою розробки й реалізації нової стратегії, її суспільної легітимізації та досягнення мети. Очевидно, що процес децентралізації та реформування місцевого самоврядування має пройти складний шлях від популізму до реальних кроків у напрямку зростання самостійності регіонів.

Список використаних джерел

1. Конституція України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-D0%B2%D1%80/print1431933068562637>

2. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>

3. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року. Постанова Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. № 385. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF>

*Адамович Сергій Васильович, д. іст. н., професор,
Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника
(Івано-Франківськ)*

**НЕБЕЗПЕКИ ТА ПЕРЕВАГИ УТВОРЕННЯ ОБ'ЄДНАНИХ
ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД**

В Україні з лютого 2015 р. триває процес «добровільного» об'єднання територіальних громад [3]. Таким чином центральні органи влади в Україні відгукнулися на вимоги держав-партнерів провести децентралізаційні реформи, а також спробували оптимізувати бюджетні витрати.

Але Президент і Верховна Рада України замість ліквідації облдержадміністрацій і райдержадміністрацій, які витрачають значну частину фінансових ресурсів і є зайвими за умови передачі влади на місцях виконкомом місцевих рад, прийняли рішення розпочати децентралізацію шляхом об'єднання територій та скорочення витрат на утримання органів місцевого самоврядування. В цьому вбачаємо перший недолік децентралізаційних змін. Натомість важливим елементом у будівництві повноцінної демократичної польської держави стало введення органів, що політично обиралися на регіональному рівні.

Так, у Польщі члени регіональних органів влади (сеймики воєводств), що обираються народом, несуть відповідальність за створення і виконання стратегій регіонального розвитку, а для їх розробки залучаються всі соціальні партнери, включаючи округи (повіти) і комуни (гміни), а також неурядові організації [2, с.432].

Зрозуміло, що виконавча влада має намір зберегти контроль над областями в умовах військової агресії Російської Федерації, та ще й у час, коли все реальнішим стає третій Майдан. Відзначимо, що для посткомуністичних держав загалом властиві проблеми з «територіальною цілісністю» і «державною єдністю» [5, с.129-130]. Але ж це не має стати причиною покvapливого реформування місцевого самоврядування, що є другим недоліком української реформи.

У тій самій Польщі ефективність проведеної реформи пояснюють тим, що в більшості сфер вона була завершенням еволюційних змін, які розпочалися раніше. Політичні дебати й експертні дослідження з питань перетворення адміністративного устрою Польщі беруть свій початок з кінця 70-х рр. ХХ ст., а певні базові принципи, такі як самоврядування на рівні гмін, були прийняті задовго до реформи в 1990 р. [1, с.282-283].

Третьою небезпекою об'єднання територіальних громад є те, що центральні органи влади внаслідок реформи перекладають відповідальність за соціальну інфраструктуру на місцеве самоврядування. Уряд М. Азарова під час так званої «оптимізації» 2013 р. намагався закрити школи, лікарні та

бібліотеки зі шкодою для авторитету правлячого політичного режиму. Натомість чинний Кабінет Міністрів України віддасть інфраструктуру на утримання місцевих громад, і вже не він знищуватиме українське село, а самі громади.

Децентралізація передбачає зміну наявної системи розподілу податків (20% на місця і 80% до держбюджету) на нову (65% – громаді, а 35% – державі). Проте досвід адміністративної реформи в Польщі свідчить, що на першому етапі змін постраждають об'єкти соціальної інфраструктури. Однак центральні органи влади уже не нестимуть за це відповідальності.

Методи, якими виконавча влада змушувала депутатів облрад голосувати за «Перспективний план утворення Об'єднаних територіальних громад (ОТГ)», є свідченням того, що ми зовсім недалеко відійшли від радянської політичної системи диктату і формалізму. Так, Івано-Франківська обласна рада тричі скликала за для прийняття Перспективного плану і за для позитивного результату застосовувалися «кращі традиції» адмінресурсу [4].

Безглуздість ситуації на Івано-Франківщині полягала в тому, що не було дотримано принципу добровільності громад – більшість сільських громад не знали, що їх уже до когось приєднали. Однак таким форсуванням подій не буде досягнуто швидкого результату – громади все одно чинитимуть опір «примусівці». Адже центральні органи влади не мають політичної волі, щоб здійснити об'єднання адміністративним шляхом, але й не спроможні дотриматися принципів добровільності громад.

Фактично влада мала б силою закону на основі економічних показників об'єднати громади або чекати позитивних результатів від уже об'єднаних громад, щоб поставити їх за приклад для решти, а в той же час ліквідувати неефективні громіздкі облдержадміністрації і райдержадміністрації.

Безумовно, об'єднання громад необхідне, оскільки сільські голови в більшості сіл не здійснюють ефективного менеджменту, а місцеві ради здебільшого є дотаційними. Проте чи виконає держава свої обіцянки і зобов'язання після утворення ОТГ, звідки братимуться фахові місцеві управлінці, і головне – чи зможуть старости сіл і селищ ефективно оберігати землі, майно і природні ресурси своїх сіл, селищ та міст?

У зв'язку з проблемними аспектами, які проявилися в процесі реалізації децентралізаційної реформи, необхідно посилити інформаційну роботу з громадами. Населення повинне знати, що об'єднання територіальних громад покращить медичне обслуговування, надання соціальних і адміністративних послуг, забезпечить на кращому рівні пасажирські перевезення, дозволить залучити значно більше фінансування на розвиток інфраструктури населених пунктів. У процесі діалогу міст з селами необхідно враховувати ступінь субурбанізації в приміських зонах і розвивати взаємовигідну співпрацю з сільськими громадами.

Одночасно центральні органи влади повинні розпочати процес ліквідації облдержадміністрацій та райдержадміністрацій, а також дотримуватися принципу добровільності під час формування об'єднаних територіальних

громад. Державний бюджет шляхом субвенцій і дотацій зобов'язаний фінансово сприяти в збереженні соціально-культурної інфраструктури в об'єднаних територіальних громадах. Значною має бути роль органів державної влади у процесі підготовки кадрового забезпечення для органів місцевого самоврядування.

Список використаних джерел

1. Адамович С.В. Соборність та регіональний розвиток у суспільно-політичному житті незалежної України / С.В. Адамович. – Івано-Франківськ: Місто НВ, 2009. – 884 с.

2. Глобалізація. Регіоналізація. Регіональна політика. Хрестоматія з сучасної зарубіжної соціології регіонів / Укладачі Кононов І.Ф. (науковий редактор), Бородачів В.П., Топольсков Д.М. – Луганськ: Альма-матер. – Знання, 2002. – 664 с.

3. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 5 лютого 2015 р. № 157-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.

4. Рішення Івано-Франківської обласної ради «Про перспективний план формування територій громад області» від 24 липня 2015 р. № 1722-36/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.orada.if.ua/fileadmin/documents/Rishennja/06_36/1722-36.pdf.

5. Туровский Р.Ф. Политическая регионалистика: Учеб пособие для вузов / Р.Ф. Туровский. – М.: Изд. Дом ГУ ВШЭ, 2006. – 780 с.

*Зеленько Галина Іванівна, д. політ. н., професор,
Інститут політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса
НАН України*

ПРОБЛЕМА «ВКЛЮЧЕННЯ» ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ

Суспільно-політичне протистояння в Україні взимку 2013-2014 рр. чергового разу змусили замислитись над можливостями громадянського суспільства впливати на владу. Вже зараз очевидно, що ці події стали можливими тому, що наявні форми впливу на владу виявилися неефективними, а також, з огляду на те, що Україна – є країною, де не працює громадська думка, цілком передбачуваними. Водночас події в Києві поставили під сумнів доцільність формування державних стратегій (державної політики) сприяння розвитку громадянського суспільства, які мали місце в Україні в останні роки.

Дійсно, якщо оцінити стан розвитку громадянського суспільства в Україні, то очевидний разючий дисонанс між кількісними і якісними показниками його розвитку. Показовою є мова цифр: в Україні наразі нараховується 86 255 громадських організацій. Для порівняння: у Польщі зареєстровано більше 83 000 громадських організацій, в Угорщині – більше

65 000. Тобто кількість громадських організацій в Україні цілком співмірна з аналогічними за кількістю населення країнами нової Європи. Проте та сама статистика свідчить, що у 2012 р. річний звіт про результати своєї діяльності органам державної статистики подало 25297 громадських організацій, що складає тільки 39,7% від їх загальної чисельності. Тобто фактично діючими в Україні є близько 25 тис. громадських організацій.

Якісні ж показники стану громадянського суспільства ще більш вражаючі. Частка доходів від продажу послуг у загальних доходах громадських організацій України становить 18,7%, тоді як у Чехії цей показник становить 47%, в Угорщині – 55%, а у Польщі – 60%. Це пояснюється низьким рівнем включеності громадських організацій до надання соціальних послуг і відсутністю умов для комерційної діяльності громадських організацій, з одного боку, і недооцінкою можливостей громадянського суспільства з боку держави. Так, частка фінансової підтримки з державного чи місцевого бюджетів (у вигляді як грантів, так і відшкодувань за надані послуги) у бюджеті пересічної громадської організації України становить 2-3%, пересічної громадської організації країни ЄС – 40-60%. Структура доходів громадських організацій України суттєво відрізняється від структури доходів ОГС країн ЄС. Якщо у більшості країн ЄС основним джерелом доходів громадських організацій є продаж власних послуг та фінансова підтримка з боку держави (загалом до 85%), а благодійні внески складають у середньому не більше 20%, то в Україні доходи від продажу послуг та фінансова підтримка за рахунок бюджетних коштів складають менше 30%, а надходження від благодійності – 44,6% від загальної суми фінансових надходжень громадських організацій. Частка ж надходжень від діяльності громадських організацій у ВВП України взагалі мізерна – 0,73%. Натомість як у Франції ця стаття прибутків становить 4,2%, у Бельгії – 5%, у країнах ЦСЄ – більше 3%.

Наведені цифри засвідчують доволі сумну картинку у розвитку громадянського суспільства. Майже половина громадських організацій України функціонує на благодійні внески, однак така форма фінансування не є системною і гарантованою, а громадські організації тим самим потрапляють в залежність від грантодавців, бізнес-структур з усіма негативними наслідками. Держава ж по суті усунулася від створення фінансових умов для громадських організацій, оскільки державне фінансування займає одне з останніх місць у структурі фінансування громадських організацій. Відтак в Україні склалася парадоксальна ситуація: маючи активну громадянську позицію (61,1% громадян засвідчують готовність до громадської діяльності), реальну участь у діяльності громадських організацій бере тільки 8,1% громадян, а 85,2% за роки незалежності не були членами жодної громадської організації. Тобто з одного боку маємо недовіру громадян до інструментальних можливостей громадських організацій впливати на формування суспільно значущих рішень, а з іншого – нехтування державою громадянського суспільства.

Більше того, в Україні все ще превалує хибний погляд на громадянське суспільство, як на своєрідний «дамоклів меч», який висить над владою і змушує

її відгороджуватися від громадянського суспільства. Звісно, у періоди суспільно-політичних криз громадянське суспільство виконує функцію санації (саме так було під час «помаранчевої революції», Революції гідності 2013-2014 рр.). Навіть після цих трагічних подій, війни на Донбасі реально діючих механізмів «включення» громадянського суспільства не з'явилося, воно не стало повноцінним партнером влади через незацікавленість останньої у такому «включенні». По суті саме страх перед громадянським суспільством і недооцінка його користі є факторами, які змушують владу реагувати на запити громадянського суспільства, розширюючи тим самим нормативно-правовий простір для розширення його компетенцій.

Проте практики країн нової Європи засвідчують, що без «включення» громадянського суспільства транзитні країни приречені на систематичні суспільно-політичні потрясіння. Причому очевидно й те, що формування державних стратегій розвитку громадянського суспільства не суперечить його ідеї як системи самоорганізованої. Зокрема, такі всеохоплюючі (наскрізні) документи прийнято і в країнах «старої Європи» (Великобританія), і в країнах «нової Європи». Слід розуміти, що, приймаючи такі стратегії, держава поряд з визначенням сфер компетенцій громадських організацій бере й на себе відповідні політико-правові зобов'язання, встановлюючи чіткі «правила гри» й обмежуючи сфери власного втручання у громадську сферу. Таким чином відбувається своєрідна позитивна консолідація стосовно реалізації суспільно значущих рішень і національних інтересів загалом. Наприклад, у країнах ЦСЄ саме громадські організації були найбільш залучені до культивування переваг членства у ЄС та НАТО, формуючи громадську думку шляхом виконання відповідних інформаційних проєктів.

Якщо звернутися безпосередньо до державних стратегій розвитку громадянського суспільства у європейських країнах, то вони спрямовані на: 1) створення сприятливих умов для його розвитку; 2) розмежування сфер компетенції і держави, і громадянського суспільства; 3) створення економічних умов, за яких громадські організації мали б можливість заробляти власною діяльністю; 4) створення т.з. «фонду громадських ініціатив» - бази даних громадських організацій, які у разі необхідності можуть бути залучені до реалізації певних державних програм.

В Україні програма сприяння розвитку громадянського суспільства була прийнята тільки у 2012 р. Основною ідеєю вітчизняної Стратегії є формування «inclusive democracy» (демократії участі), шляхом сприяння встановленню максимальної відкритості, прозорості та підзвітності суспільству органів державної влади, створення сприятливих умов для функціонування громадянського суспільства; забезпечення участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики. Тим самим акцент зроблено на формуванні інституціональної спроможності громадянського суспільства через вдосконалення правових механізмів громадської участі та відповідальності влади (це особливо важливо!), що цілком відповідає європейській практиці. Важливість цього положення зумовлена тим, що

Україна страждає на хронічну безконтрольність влади з боку громадськості. Аморфність і формальність механізмів громадського контролю та недосконалість механізмів політичної відповідальності за роки незалежності поглибили політичне відчуження громадян і влади, що унеможлиблює реалізацію будь-яких реформ. Вони попросту саботуються або ігноруються громадянами. Останні місцеві вибори, де явка була на рівні 40% – яскраве підтвердження рівня політичного відчуження у суспільстві.

Якщо ж поглянути, на якому відрізку шляху ми перебуваємо у розвитку громадянського суспільства, то такі дані виглядають цілком оптимістично. Так, у рейтингу розвитку громадянського суспільства, який обчислюється Freedom House, в Україні показники значно кращі, ніж в більшості пострадянських країн – 2,75 бала за семибальною шкалою (де найвищий показник – 1, найнижчий – 7), аналогічний показник коливається від 3,25 бала в Молдові до 7 балів у Туркменістані та Узбекистані. При цьому відповідний рейтинг Російської Федерації становить 5,5 бали, Білорусі – 6,5. Водночас в Естонії, Латвії, Литві, Словаччині, Чехії він складає 1,75 бали, у Польщі — 1,5, у Словенії – 2, в Угорщині – 2,25 бала.

Водночас така картинка не дає приводу для заспокоєння. Вітчизняна політична практика усіх років незалежності продемонструвала доволі часті сплески політичної активності суспільства, що свідчить про доволі розвинений соціальний капітал в країні. Проте така активність має переважно неконвенційні форми, а значить є мало прогнозованою і ефективною тільки під час революційних потрясінь.

Тому для формування повноцінного громадянського суспільства в Україні, що також підтверджує європейська практика, мало державного сприяння його розвитку чи формування надійних каналів фінансових надходжень. Ми не можемо скидати з лаштунків той факт, що рівень впливу інститутів громадянського суспільства на органи державної влади обумовлений також своєрідним «проектним фоном» (рівень розвитку економіки, кількість середнього класу, стан судової системи, фіскальних органів, якість політичної системи тощо). Тому без формування своєрідної «політичної матриці» громадянського суспільства ефект від запроваджених протягом останніх років нововведень, спрямованих на розвиток громадянського суспільства, не матиме належного ефекту, однак і не виключає необхідності використання інструментальних можливостей демократії. Причому якщо раніше держава могла собі дозволити зволікання із розподілом сфер власних компетенцій на користь громадянського суспільства, то зараз при високому соціальному запиті на «включення» і зміни і при високих індексах конфліктного потенціалу суспільства ігнорування і зволікання із «включенням» – це шлях до нових соціальних вибухів.

*Малиновський Валентин Ярославович, д. політ. н., професор,
Східноєвропейський національний університет імені Лесі Українки
(Луцьк)*

МІСЦЕВІ ВИБОРИ 2015 ТА ЇХ ВПЛИВ НА РЕГІОНАЛЬНІ ПРОЦЕСИ В УКРАЇНІ

Місцеві вибори 25 жовтня 2015 р. проходили за новою виборчою системою, котра зазнала значної критики з усіх боків: політиків, експертів, журналістів, громадськості. Однак, незважаючи на суттєві вади, вона, на думку автора, все ж стала кроком уперед порівняно з попередньою виборчою системою закритих партійних списків, поєднаних з мажоритарною системою. Однак її аналіз не є темою цієї статті, тому детальніше розглянемо інший аспект – вплив результатів місцевих виборів на регіональні процеси в Україні. У цьому контексті зазначимо, що ці вибори мали як позитивні, так і негативні наслідки. Зважаючи на те, що на них змагалися виключно політичні партії, їхні результати становлять достовірну репрезентацію політичних уподобань українців.

До позитивів цих виборів можна віднести такі:

1) на відміну від попередніх виборів 2010 р., на яких у 21 регіоні перемогла Партія регіонів, на цих виборах жодна політична сила не отримала тотальної переваги. Це є наслідком суттєвого зменшення використання адміністративного ресурсу та, відповідно, зростання демократії в Україні;

2) за результатами цих виборів можна констатувати, що в Україні з'явилися загальнонаціональні партії, що показали рівні результати по всій країні: ВО «Батьківщина», Радикальна партія Олега Ляшка, Об'єднання «Самопоміч». Певною мірою до цього переліку можна було б віднести й БПП «Солідарність», якби не його залежність від імені Президента України;

3) зник поділ України на дві антагоністичні в політичному плані сторони, що асоціювалися із правобережною і лівобережною частинами, які символізували прихильність до західного та східного вектору розвитку країни.

Разом з тим ці вибори висвітлили й окремі проблеми. Зокрема, загострили питання політичної регіоналізації, що ще більше актуалізуються після початку роботи новосформованих рад. Справа в тому, що в окремих регіонах посилили свої позиції партії (політичні проекти), котрі належать олігархам та регіональним «князькам». Якщо раніше такою силою був «Єдиний центр», керований В. Балогою, що укорінився у Закарпатті на місцевих виборах 2010 р., то тепер такий регіональний розподіл суттєво розширився. Яскравим прикладом цього став проект УКРОП І. Коломойського, що домогся значного успіху у базових регіонах олігарха: у Дніпропетровську та Волинській області, де відповідні інтереси представляє його соратник І. Палиця. Зокрема, партія, котра була по суті утворена напередодні виборів, на Волині набрала 21,91 відсотка, а у Луцьку – 30,7 відсотка, значно відірвавшись від усіх конкурентів (див. табл. 1, 2).

Результати голосування до Волинської обласної ради

Назва політичної партії	Голосів «За»	У %	Кількість мандатів
УКРОП	90195	21,91	17
БПП «Солідарність»	73308	17,80	13
ВО «Батьківщина»	65678	15,95	12
ВО «Свобода»	35825	8,70	7
Радикальна Партія Олега Ляшка	34017	8,26	6
Об'єднання «Самопоміч»	26793	6,50	5
«Наш край»	21305	5,17	4

Джерело: Таблиця складена автором на основі [8].

У переліку партій, що подолали виборчий бар'єр і пройшли до обласної ради у 2010 р., у нинішньому представницькому органі краю залишилося лише дві політичні сили – ВО «Батьківщина» з 23,36 % та ВО «Свобода» з 7,44 % [2]. При цьому «Батьківщина» була лідером тогочасних виборів, а зараз дещо втратила свій вплив, «Свобода», навпаки, – наростила свій політичний авторитет серед волинського виборця. Інші партії – Партія регіонів, «Фронт змін», «Наша Україна» – фактично зникли з політичної карти. Така сама картина характерна й для Луцької міської ради, в якій своє представництво залишити ті самі політичні сили. Схожі з волинськими процеси характерні для всіх регіонів. Така кардинальна зміна регіональної політичної палітри після кожних місцевих виборів демонструє процес незавершеності політичного будівництва в Україні.

Результати голосування до Луцької міської ради

Назва політичної партії	Голосів «За»	У %	Кількість мандатів
УКРОП	23 102	30,74	15
БПП «Солідарність»	12 931	17,2	8
ВО «Свобода»	7446	9,9	5
Об'єднання «Самопоміч»	6713	8,93	4
ВО «Батьківщина»	5779	7,69	4
Громадський рух «Народний контроль»	5002	6,65	3
Радикальна партія Олега Ляшка	4612	6,13	3

Джерело: Таблиця складена автором на основі [6].

Результати УКРОП на Волині перевершили навіть успіх цієї політсили у Дніпропетровській області. Про аномальність такого результату свідчать набрані УКРОП трохи більше 6 відсотків у сусідній Рівненській області, в якій результати більшості виборів були співставними з Волинською областю. Ще одна деталь, що заслуговує на увагу. У Луцьку виборець орієнтувався не на

конкретних кандидатів у депутати, а на відповідну партію чи політичний бренд. Підтвердженням цього є результати, отримані окремими партіями, що подолали п'ятивідсотковий бар'єр (УКРОП, ВО «Свобода», Громадський рух «Народний контроль»). Вони на округах, закріплених за кандидатами, майже не різнилися від тих округів, де кандидатів не було. Окремі кандидати від цих партій перебували у виборчий період за кордоном чи не брали активної участі у передвиборчій агітації, однак це не завадило їм стати переможцями або ж набрати значну кількість голосів. Однак, у сільських округах та інших містах області ситуація була іншою, виборець вже більшою мірою орієнтувався на особу кандидата.

Ще один політичний проект – партія «Відродження» – під проводом Г. Кернеса домігся феноменального успіху в Харкові. Партія, що також ожила напередодні виборів, набрала 54 відсотки голосів жителів обласного центру і 32,5 відсотків жителів області.

В Одесі з великою перевагою перемогла партія нинішнього міського голови Г. Труханова «Довіряй справам», що набрала 34 відсотки голосів. Зазначимо, що в Одесі пододала п'ятивідсотковий бар'єр політсила С. Ківалова – Морська партія, набравши понад 6 відсотків.

До цього переліку додамо результати Опозиційного блоку, в якому після зникнення з політичної арени Партії регіонів сконцентрувалися її члени і прихильники, котрі показують, що ця політсила й надалі домінує у південно-східних областях. Її високі результати у цьому регіоні пов'язують з впливом олігархічних груп Фірташа та Ахметова.

Підтвердив свій вплив на Закарпатті В. Балоба, чия партія «Єдиний центр» знову перемогла у кількох містах області. Зазначимо, що в цьому регіоні хороших результатів досягла Демократична партія угорців. У Хмельницькій області – партія «За конкретні справи» власника мережі будівельних гіпермаркетів «Епіцентр» О. Гереги. У цій області напередодні виборів з'явилася ще одна партія – «Поруч». Її лідером є С. Лабазюк – почесний президент групи компаній Vitagro. У Черкаській області – «Всеукраїнське об'єднання «Черкашани», у Вінницькій – «Вінницька європейська стратегія». Цей список політичних проектів з регіональною прив'язкою ще можна продовжувати, однак й так зрозуміло, що регіональна політична палітра є доволі барвистою.

Які ж явні і приховані ризики несе у собі зазначений процес, особливо в контексті децентралізації державної влади в Україні? Проведення цієї важливої реформи зумовлене необхідністю демонтажу існуючої централізованої архаїчної політико-територіальної моделі, аналогів якої не залишилося на теренах ЄС. Очевидно, що вона стала однією з ключових причин зростання сепаратистських рухів в Україні, про що йдеться у Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року: «Розвиваються в основному обласні центри, а шахтарські та сільські території занепадають. Наслідком зазначених тенденцій є значне розшарування населення за рівнем доходів, безробіття, соціальне невдоволення мешканців регіонів, створення підґрунтя

для проявів сепаратизму». Трагічні події в Криму та Донбасі наочно показали, що ця модель виявилася неспроможною забезпечити стабільність відносин між центром і регіонами – основу збереження цілісності держави, динамічного регіонального розвитку: «Події, що відбулися з початку 2014 року на території півострова Крим та у південно-східних регіонах України, є наслідком прорахунків та недоліків державної внутрішньої та зовнішньої політики, в тому числі політики регіонального розвитку» [1].

Результати місцевих виборів не дають підстав щодо позитивного розвитку подій. Зокрема, у результаті регіональної роз'єднаності окремі регіони поступово можуть повністю перейти під контроль місцевих олігархів, як це вже було на Донбасі. Зважаючи на такі перспективи, на нашу думку, потребують перегляду пропонувані зміни до Конституції України щодо децентралізації влади. Адже схвалений 31 серпня проект змін до Основного Закону став предметом гострої критики з боку політиків, експертів, науковців, громадськості. Причому найбільшій критики зазнали положення про префектів (ст. 118, 119, 144) та особливості здійснення місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей (п. 18 Перехідних положень) [5].

Очевидним є необхідність запровадити таку модель територіальної організації публічної влади, яка б сприяла розвитку регіонів, територій, але разом з тим забезпечила б єдність і територіальну цілісність держави. На сучасному етапі державотворення в європейських країнах найбільш оптимальним виявився підхід поєднання централізованих і децентралізованих механізмів розв'язання регіональних проблем, результатом чого став перерозподіл влади між центральними і регіональними рівнями на користь останніх. Зазначений процес отримав назву регіоналізації, що активно здійснюється не лише в рамках вирішення проблеми конкретної країни, а й в контексті загальноєвропейської ідеї «Європа регіонів».

Ідеологія регіоналізму виходить з балансу відцентрових і доцентрових сил, що формувався у межах відповідної національної територіально-політичної системи [7]. Джерелом відцентризму є регіональні національно-територіальні ідентичності (етнічні, мовні, релігійні, культурні, історичні, географічні, соціально-економічні), які тією чи іншою мірою присутні в кожній країні. Основною доцентровою силою вважається ідея консолідації нації (територіальної цілісності). Переважання відцентрових сил призводить до наростання автономістських (сепаратистських) ідей. Для підтримки балансу зазначених сил застосовуються різні механізми, основним серед яких вважається децентралізація державної влади або деволуція. У цьому процесі регіонам з особливими національно-територіальними ідентичностями надаються значні повноваження, аж до автономного статусу. На сучасному етапі розвитку національної держави автономні утворення стали звичним явищем в конституційній практиці європейських унітарних держав, наприклад, автономні регіони в Італії, автономні спільноти в Іспанії, Азорські острови і Мадейра у Португалії, Аландські острови у Фінляндії, Гренландія і Фарерські

острови в Данії, Корсика у Франції, Північна Ірландія в Сполученому Королівстві.

В Україні такий підхід виявився неприйнятним, адже надання у 1991 р. Кримській області автономного статусу не лише не зменшило сепаратистських настроїв у цьому регіоні, але й їх посилює. Виходячи з національної практики, ідеологія регіоналізму, що є домінуючою в країнах ЄС, на нашу думку, на нинішньому етапі розвитку держави не може бути прийнятною для України. В умовах анексії Криму, окупації територій та військових дій на Донбасі необхідні нетрадиційні механізми вирішення зазначеного питання.

Зважаючи на це, на нашу думку, до завершення процесу мирного врегулювання військового конфлікту та повернення окупованих територій слід вкрай обережно ставитися до регіональних проблем. Найперше, центральна влада має залишати за собою дієві важелі впливу на забезпечення законності та дотримання Конституції і законів України, адже сепаратистські настрої та їх носії все ще мають місце на окремих територіях. Запровадження військово-цивільних адміністрацій в Донецькій та Луганській областях є однією з форм забезпечення безпеки та нормалізації життєдіяльності населення в районі проведення антитерористичної операції [3].

Зважаючи на сказане вище, виникає питання щодо доцільності внесення змін до Конституції України в частині децентралізації державної влади на рівні районів та областей на сучасному етапі державотворення. Чи спроможною буде модель, за якою всі владні повноваження регіонального рівня будуть передані районним і обласним радам та їх виконавчим комітетам (навіть із запровадженням інституту префекта), запобігти наростанню сепаратистських тенденцій та забезпечити територіальну цілісність держави? Результати місцевих виборів, позначені зростанням регіональної строкатості, дають серйозні сумніви щодо позитивної відповіді на це запитання. При цьому наголосимо, що зазначена констатація ні в якому разі не означає пропозиції щодо зупинення процесу децентралізації влади з посиленням ролі місцевого самоврядування в системі публічної влади. Однак цей процес необхідно скоригувати відповідно до викликів і загроз, окреслених вище. Адже бездумна децентралізація може обернутися непоправними загрозами, які можуть набути катастрофічних наслідків.

Перш ніж прийняти визначальне для подальшого розвитку держави рішення, слід знайти відповідь на ключове запитання: до якої межі можна децентралізувати й деконцентрувати владу та управління з метою формування ефективної моделі публічного управління на місцевому та регіональному рівнях, при цьому не лише зберегти територіальну цілісність держави, а й посилити національну безпеку на цих рівнях? При цьому наголосимо, що, вивчаючи досвід європейських країн, не варто його ідеалізувати та бездумно калькувати, беззастережно виконувати поради та рекомендації зарубіжних експертів. Адже зазначені реформи більшість країн ЄС проводили в умовах, котрі суттєво відрізнялися від нинішніх українських. Необхідно також ураховувати національну специфіку, що суттєво відрізняється від європейської.

Зважаючи на це, на думку автора, необхідно продовжувати реформу на базовому рівні місцевого самоврядування – об'єднання територіальних громад з метою створення спроможних суб'єктів місцевого самоврядування. Така громада має отримати суттєві ресурси розвитку у вигляді юрисдикції на прилеглі землі та істотних власних надходжень від їх місцевого оподаткування до відповідних бюджетів. Громада має стати основою локальної політичної влади, головним надавачем громадянам високоякісних та доступних публічних послуг. Без цього країна не в змозі подолати внутрішню кризу, призупинити глибоку руйнацію віками сформованого сільського способу життя, втрату духовних і культурних надбань, якими здавна славилася українське село. Громади мають бути сформовані на основі соціально-економічної моделі з урахуванням політичного, адміністративного, економічного, демографічного принципів. Зазначене реформування не потребує внесення змін до Конституції України і має відповідне законодавче забезпечення, зокрема, базовий Закон «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [4]. Саме на цей етап реформи мають бути спрямовані зусилля всіх суб'єктів реформування.

Після того, як новосформованим територіальним громадам будуть передані відповідні повноваження і ресурси, вони зможуть вирішувати всі питання місцевого значення. Відповідно, основне публічне управління перейде саме на базовий рівень місцевого самоврядування, що дасть можливість створити повноцінне життєве середовище для громадян, які зможуть отримати високоякісні та доступні публічні послуги та задовольнити свої інтереси в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території, незалежно від місця проживання. Така модель публічного управління остаточно зніме фокус уваги з районного та обласного рівнів, адже повноваження, що залишаться в органах публічної влади цих рівнів, суттєво зменшаться порівняно з нинішніми. Ось тоді можна перейти до наступного етапу децентралізації влади на районному та обласному рівнях, що потребуватиме внесення змін до Конституції України. Ще однією умовою для цього має бути остаточне врегулювання конфлікту в Донецькій та Луганській областях. Вважаємо, що саме такий алгоритм не призведе до непередбачуваних суспільно-політичних наслідків та посилення сепаратистських рухів в українських регіонах.

Список використаних джерел

1. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року : постанова Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. № 385 // Урядовий кур'єр. – 2014. – 3 верес. – С. 11.
2. Малиновський В. Я. Особливості місцевих виборів 2010 р. / В. Я. Малиновський // Наук. вісн. Волинського нац. ун-ту ім. Лесі Українки. – 2012. – № 20. – С. 96.
3. Закон України «Про військово-цивільні адміністрації» від 3 лютого 2015 р. № 141 // Урядовий кур'єр : Орієнтир. – 2015. – 4 березня. – С. 7.
4. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 5 лютого 2015 р. № 157 // Голос України. – 2015. – 4 березня. – С. 17-18.

5. Постанова Верховної Ради України «Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади [законопроект]» від 31 серпня 2015 р. № 656-VIII [Електронний ресурс] // Верховна Рада України : офіц. веб-портал. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/656-19>. – Назва з екрана.

6. Про результати виборів депутатів Луцької міської ради у багатомандатному виборчому окрузі : протокол Луцької міської виборчої комісії Волинської області // Луцький замок. – 2015. – 5 листопада. – С. 10.

7. Татаренко Т. Баланс інтересів як умова територіально-політичного розвитку українського простору / Т. Татаренко // Політичний менеджмент. – 2010. – № 3. – С. 3-18.

8. Хто пройшов до Волинської обласної ради // Волинь-нова. – 2015. – 3 листопада. – С. 4.

*Наумкіна Світлана Михайлівна, д. політ. н., професор,
ДЗ «Південноукраїнський національний педагогічний університет імені
К. Д. Ушинського» (Одеса)*

*Маслов Юрій Костянтинович, д. політ. н., професор,
Одеський національний університет імені І. І. Мечникова*

АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНЕ РЕФОРМУВАННЯ ЯК ЦЕНТРАЛЬНА ІДЕЯ КОНЦЕПЦІЇ «НОВОГО РЕГІОНАЛІЗМУ».

У 80-ті роки минулого століття в Європі почалася нова хвиля адміністративно-територіального реформування, яка отримує назву «новий регіоналізм» та спрямовується на зміну структури територіальної політики. Традиційно регіони виконували функції політико-адміністративної опори держави, були інструментом реалізації політики центральних органів виконавчої влади, отримуючи взаємін захист та субсидії зі сторони центру. Новий регіоналізм змінює функції регіонів, перетворюючи їх в самостійних учасників міжнародних відносин.

Основними факторами, які спричинили появу нового регіоналізму і призвели до переосмислення ролі регіонів, на думку М. Новікова та О. Гайко, можна вважати збільшення мобільності капіталу і зростання регіональної ідентичності. Вплив транснаціональних корпорацій і зростання мобільності капіталу призвели до зниження ефективності господарського управління і адміністрування державними органами на місцях [1].

Окрім підвищення рівня мобільності капіталу відбулося зростання значення регіональної ідентичності, яке відбувалося як на базі традиційної культурної відмінності регіону (Каталонія, Країна Басків, Уельс), так і через утворення нової, раніше не існуючої, регіональної ідентичності (Паданія на півночі Італії).

Таким чином, центральною ідеєю нового регіоналізму є перетворення регіонів в головних суб'єктів реалізації соціально-економічних програм

розвитку, інфраструктурних проектів, програм в сфері охорони здоров'я, освіти і культури, що забезпечується шляхом надання регіонам широких повноважень.

При утворенні регіону не завжди вдається поєднати два важливі чинники – економічний і культурний, оскільки регіони переважно формуються, виходячи з економічної доцільності, об'єднуючи території з подібною господарською структурою, яка може не збігатися з культурною чи етнічною особливістю певної території; відповідно певна лінгвістична, етнічна чи культурна група може бути розділена між декількома регіонами, чи навпаки – в рамках єдиного регіону можуть існувати декілька груп з різними культурними особливостями.

Загальним поштовхом до адміністративних реформ у багатьох країнах світу у 80–90-х роках ХХ ст. були комплексні суспільні кризи, зростаючий обсяг публічного сектору, нестійкість економічного та соціального розвитку, інтернаціоналізація та глобалізація процесів розвитку, втрата довіри населення до держави і влади, перехід до нових цінностей у культурі та способі життя. Саме ці причини були головними у процесі здійснення адміністративно-територіальних реформ.

Новітня хвиля перетворень охопила Європу з початком ХХІ століття. Основними напрямками її виступають оптимізація децентралізації управління на територіальному рівні, регіоналізм та демократизація. Адміністративно-територіальна реформа не є самоціллю, а виступає, як правило, одним з етапів комплексного удосконалення територіальної організації влади. Вона покликана закласти територіальну основу для змін у розподілі функцій і компетенції між органами публічної влади, оновлення організаційної моделі територіального управління, а також удосконалення міжбюджетних відносин. Не випадково масштабні перетворення ХХІ ст. одержали назву «управлінської революції» [Див. : 2, с. 311–315].

Адміністративно-територіальні реформи в пострадянських країнах, на думку С. Нагорного, хоча й відбувалися в контексті західноєвропейських адміністративно-територіальних реформ, які мали місце в 50-х роках в країнах Європейського Союзу, мали все ж таки певні відмінності, а саме – це були фундаментальні, навіть у чомусь революційні зміни. Фактично вони слугували легітимізації нової влади та демонстрували реальні зміни практики управління державою» [3, с. 24].

Для уніфікації всіх територіальних утворень та формування єдиних стандартів регіональної політики в усіх країнах, що входять до складу ЄС або прагнуть до приєднання до нього, Рада Європи розробила спеціальні вимоги до регіонів, які містяться в «Номенклатурі територіальних одиниць для статистичних цілей», або єдина система класифікації NUTS – Nomenclature of Territorial Units for Statistical Purposes (прийнято у 1998 р.).

В країнах ЄС, рівні NUTS відповідають чисельності населення в адміністративно-територіальних одиницях: NUTS I – від 3 000 000 до 7 000 000; NUTS II – від 800 000 до 3 000 000; NUTS III – від 150 00 до 800 000. Нижче NUTS III розташовані «місцеві адміністративні одиниці» (Local

Administrative Units – LAU), що підпадають під місцеве регулювання та контроль.

Відповідно до проекту «Agenda – 2000» (у відповідності з яким здійснювалась реалізація регіональної політики ЄС за період 2000–2006 рр.) регіони ЄС були приведені у відповідність до системи NUTS, що дозволило систематизувати розвиток всіх регіонів країн Європейського Союзу, представити їх чітку ієрархію :

– NUTS I (найбільша одиниця розподілу, уся держава – Landy (D). Це землі Німеччини, Бельгія, Данія, Швеція, Ірландія, а також Уельс та Шотландія у Великій Британії; території просторового планування ZEAN у Франції та інші регіони (78 одиниць);

– NUTS II (слабше розвинуті та малозаселені регіони) – автономні регіони в Іспанії та Франції, включаючи її заморські території, провінції в Бельгії та Данії, італійські регіони, австрійські Länder, німецькі «Regierungsbezirke (D)», воєводства у Польщі (16), первинні адміністративні субрегіони у землях тощо (210 одиниць);

– NUTS III (території з промисловістю, що занепадає) – це первинні локальні формування (Departamenty (F), які умовно відповідають «старопромисловим» та «сільським районам» в Україні, об'єднані між собою по дві – три невеликі територіальні одиниці (1093 одиниць).

Окремі країни ЄС зберегли й дрібніші формування : Велика Британія – County (UK), Польща – повіти (373) – рівень NUTS 4; та рівень NUTS 5 – Gemeinden (D) – Німеччина, Польща – гміни (2483) [4].

Будь-яка країна, що збирається увійти до ЄС, має провести реформу адміністративно-регіонального устрою з чіткою ідентифікацією рівнів NUTS.

Оскільки для багатьох європейських держав, які мали на меті децентралізацію чи автономізацію громад, характерною була відсутність у місцевих органів влади достатньої територіальної, демографічної і матеріальної бази для надання належного рівня публічних послуг і утримання сучасних громад – численні реформи публічної адміністрації в таких країнах розпочиналися з укрупнення адміністративно-територіальних одиниць, створення різноманітних регіональних форм управління.

Зарубіжний досвід свідчить, що в основу визначення критеріїв укрупнення базових адміністративно-територіальних одиниць покладаються: – територія і чисельність населення; – функції (завдання, компетенція), що виконуються органами влади різного територіального рівня; – ступінь політичної та фінансової автономії територіальних органів; – механізм надання публічних послуг (через державні або муніципальні служби або із залученням приватного сектора) [5].

Всі вказані параметри взаємозалежні. Так, у країнах з великою територією і чисельністю населення держава змушена миритися з відносно великою кількістю низових територіальних одиниць, а також вводити один або декілька проміжних рівнів територіальної організації публічної влади. Відповідно, на низовий рівень управління у таких країнах може бути

перерозподілено менше функцій, адже частина з них закріплюється за органами регіонального, проміжного рівня. Одночасно велика кількість адміністративно-територіальних одиниць, а також рівнів адміністративно-територіального устрою, з одного боку, ускладнює організацію міжбюджетних відносин, контрольної діяльності з боку державних органів, а з іншого, – обмежує можливості розвитку місцевого самоврядування.

У Польщі та Чехії досягнення цих цілей відбувалося шляхом проведення деконцентрації й адміністративної децентралізації влади та регіоналізації територіального устрою держав. Кінцевою метою реформи було створення більш ефективних, прозорих і гнучких політичних інститутів, чутливих до потреб громадян і здатних забезпечити розвиток громадянської активності.

З метою побудови принципово нової системи влади у Польщі була розгорнута широкомасштабна адміністративна реформа. Одним із питань, що потребувало вирішення у її ході, було вдосконалення адміністративно-територіального устрою, що був «штучно» (без урахування національних та історичних особливостей) запроваджений у 1975 році виключно з політичних міркувань. Цей устрій передбачив утворення численних малих і слабких воєводств, представлених спеціальними адміністраціями, та мав на меті створити централізовану вертикальну систему управління державою. Однак цей розподіл порушив історично сформовану структуру воєводств, повітів, громад, а відтак не був до кінця прийнятий суспільством. У той же час проведені у Польщі реформи надали можливість сформувати цілісну систему публічної адміністрації, засновану на широкій децентралізації. Так, усі три рівні адміністративно-територіального устрою держави представлені органами територіального самоврядування: гміни і повіти – органами місцевого самоврядування, воєводства – органами регіонального самоврядування.

Укрупнення воєводств мало на меті створити великі регіони, які могли би конкурувати з європейськими регіонами інших держав після вступу Польщі до ЄС, а також ефективно використовувати фінанси. Окрім того, новоутворені воєводства мали відповідати класифікації NUTS Європейського союзу.

Розпочата в 90-х роках ХХ ст. адміністративно-територіальна реформа в Польщі вважається найбільш вдалою серед всіх аналогічних реформ в регіоні. Однак, вона не є завершеною. Потрібні наступні кроки, перш за все, пов'язані із вдосконаленням інституту місцевого самоврядування та ліквідацією диспропорцій соціально-економічного характеру між новоутвореними регіонами. Загалом тенденція щодо наявності диспропорцій між регіонами держави є нагальною проблемою більшості сучасних європейських країн. За висновками порівняльного аналізу всіх країн ЄС щодо таких показників як економічний потенціал регіонів найкращий рівень регіональної єдності спостерігається в Словенії, а найбільший розрив між регіонами – у Словаччині та в Чехії [Див. : 6].

Підсумовуючи досвід проведення адміністративно-територіальних реформ в країнах Центральної та Східної Європи, варто звернути увагу на те, що реформи були предметом консенсусу переважної більшості політичних сил

в цих країнах, адже будь-які реформи приречені на поразку без політичної волі, вчасно підготовленої законодавчої бази, наявності координаційної структури, підтримки громадськості, а також відповідного механізму управління реформою.

Протягом усього періоду проведення реформ в країнах регіону мали місце конфлікти між регіонами і центром, однак саме реформування адміністративно-територіального устрою спростило систему державного управління територіями, упорядкувало взаємовідносини органів влади різних ієрархічних рівнів.

Певні ланки регіональної адміністрації в країнах регіону склалися історично, у Польщі – це воєводства, Угорщині – графства, Чехії – райони, якими найчастіше управляли представники місцевої знаті. Найбільші суперечки точилися й тривають зараз навколо управління ланкою районів (Чехія), країв (Словаччина), воєводств (Польща), графств (Угорщина).

Досвід проведення адміністративно-територіальних реформ в країнах Центральної та Східної Європи переконує нас в тому, що процес реформування є тривалим, охоплює різні напрямки державної діяльності та супроводжується формуванням нової нормативно-правової бази державного і муніципального управління на всіх рівнях влади на засадах єдиної законодавчої ідеології.

Метою реформ, незалежно від того, чи відбувається вона в державах з розвинутою демократією, чи в тих, що недавно встали на цей шлях, повинно бути підвищення ефективності надання послуг населенню шляхом передачі частини повноважень від органів державної влади до місцевого самоврядування.

Реформа може відбуватися як за ініціативою державної влади («згори»), так і з місцевих громад («знизу»). Досвід країн Центральної та Східної Європи свідчить, що більш успішно реформи здійснюються в другому випадку. Існує багато форм проведення реформ, елементи яких можуть бути використані лише з урахуванням можливостей, культурних традицій, регіональних особливостей кожної країни.

Ще одним висновком, щодо досвіду країн Центральної та Східної Європи в адміністративно-територіальних реформах, на думку Г. В. Музиченко, є переконання в тому, що реформа має здійснюватися заради реформи, а не в ім'я вступу до ЄС. Цей процес є складним і потребує поміркованого підходу. Розроблення нового законодавства має передувати практичним крокам, адміністративна реформа – реформі територіального поділу, а будь-які дії мають здійснюватися лише тоді, коли будуть зрозумілими та прийнятними для більшості населення [7].

Разом з тим національним урядам слід бути обережними при розширенні прав регіонів на наднаціональному рівні. Попри те, що ідея регіоналізації несе значний позитивний імпульс, слід одночасно погодитися з тим, що політика розширення повноважень регіонів має бути еволюційною, а не революційною за своєю сутністю. Суттєве розширення прав регіонів на наднаціональному

рівні може мати як у короткостроковій, так і в довгостроковій перспективі неоднозначні наслідки.

Підсумовуючи дослідження досвіду адміністративно-територіальних реформ, що мали місце в країнах Центральної та Східної Європи в кінці 1990-х років і до тепер, можемо зробити наступні висновки:

Відтак, адміністративно-територіальні реформи в країнах регіону відбувалися в контексті розпочатих в західноєвропейських державах реформах місцевих влад, що мали на меті децентралізацію влади, посилення ролі регіонів в управлінні державою та підвищення якості надання громадських послуг місцевому населенню, що в сукупності вміщувалося в концепцію нового європейського регіоналізму.

Список використаних джерел

1. Новіков М. «Європейський досвід» адміністративно-територіального реформування: політичний аспект [Електронний ресурс] / М. Новіков, О. Гайко. – Режим доступу :

<http://www.niss.gov.ua/articles/844/>

2. Музиченко Г. В. Концептуалізація державної політики країн пострадянського простору в умовах глобалізаційних змін : Монографія / Г. В. Музиченко. – Одеса : Друкарський дім, 2012. – 394 с.

3. Нагорний С. Адміністративно-територіальна реформа в країнах Вишеградської групи: висновки для України / С. Нагорний // Зовнішні справи. – 2011. – № 5-6. – С. 24-27.

4. Біла С. Інституційне забезпечення державної регіональної політики (досвід країн ЄС) [Електронний ресурс] / С. Біла. – Режим доступу :

<http://old.niss.gov.ua/Monitor/mart2009/31.htm>

5. Бодрова І. І. Європейський досвід удосконалення адміністративно-територіального устрою [Електронний ресурс] / І. І. Бодрова. – Режим доступу :

<http://cau.in.ua/ua/activities/analytics/id/jevropejskij-dosvid-udoskonalennja-administrativno-teritorialnog-481/>

6. Ярошенко І. В. Аналіз соціально-економічного розвитку проблемних регіонів країн Європейського Союзу/ І. В. Ярошенко // Проблеми економіки. – 2014. – № 3. – С. 45-53.

7. Музыченко А. В. Современное звучание концепции устойчивого развития: саммит РИО+20 и Украина / А. В. Музыченко // Материалы круглого стола на тему «Экономика устойчивого развития в странах СНГ» 12-16 сентября 2012 г. – Одесса : ОНЕУ, 2012. – С. 93–104.

*Новакова Олена Вікторівна, д. політ. н., професор,
Національний педагогічний університет імені М. П. Драгоманова*
**РОЗВИТОК МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ ЯК
ОСНОВА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ**

Однією з основних реформ, що визначають потенціал розвитку державності в Україні, є децентралізація влади. Запропоновані Президентом України зміни в цій галузі передбачають:

- запровадження трьохрівневої системи адміністративно-територіального устрою України – область, район, громада з повсюдністю місцевого самоврядування;
- передачу функцій виконавчої влади від місцевих адміністрацій виконавчим органам рад відповідного рівня;
- розподіл повноважень між органами місцевого самоврядування за принципом субсидіарності і наділення саме громад максимально широким колом повноважень;
- чітке забезпечення повноважень органів місцевого самоврядування необхідними фінансовими ресурсами, в тому числі через їх участь в загальнодержавних податках;
- ліквідація державних адміністрацій і створення натомість державних представництв тільки з контрольно-наглядовими і координаційними, а не виконавчими функціями [2].

Таким чином, серцевиною реформування виступає розвиток місцевого самоврядування та розподіл повноважень за принципами субсидіарності та ресурсоспроможності.

Існує глибинний сутнісний зв'язок між формуванням сучасної демократичної влади та розвитком самоврядування територіальних громад. Саме він забезпечує результативність місцевої політики, сприяє через вирішення питань місцевого значення виконання таких загальнодержавних завдань як реалізація принципу народовладдя, створення умов для забезпечення життєвих інтересів населення, соціального захисту, стабілізації політичної системи, підготовки кадрів для органів влади.

В українському суспільстві досі не сформувалися глибокі, сталі традиції демократичного співробітництва держави та органів місцевого самоврядування, присутня значна регіоналізація та фрагментарність суб'єктів впливу. За таких умов відсутність чітко законодавчо визначених правил гри часто призводить не до створення гнучкої взаємоузгодженої системи співробітництва, а до хаосу та зловживань. Про це свідчать, зокрема, багаточисельні соціологічні дослідження. Так, за даними Центру Разумкова 51,8 % громадян не довіряють місцевій владі, а понад 60 % констатують значне поширення корупції у цій галузі управління [3].

Для створення більш дієвої моделі взаємодії органів місцевого самоврядування та державної влади треба системно пов'язувати сутнісні та формально-організаційні чинники. Необхідно пам'ятати, що самоврядування –

це не тільки сфера самоорганізації населення, а й специфічна влада місцевого рівня. Основний Закон України носієм суверенітету та єдиним джерелом влади визначає народ, він може здійснювати владу як через органи державної влади, так і через органи місцевого самоврядування. Отже органи місцевого самоврядування і державної влади мають спільне джерело – народ.

Відповідно до цього, дуже важливо знайти оптимальну організаційну форму взаємодії державного управління та місцевого самоврядування, яка б забезпечувала їх функціональний взаємозв'язок та чіткий розподіл повноважень. Основним принципом розподілу обов'язків місцевого самоврядування та держави є відповідальність держави за політику в широкому сенсі цього слова та за обов'язки, сфера діяльності яких ширше сфери діяльності місцевого самоврядування. Місцеве самоврядування повинне забезпечувати цілі суспільної політики на місцевому рівні, а також здійснення послуг та реалізацію інтересів населення.

Провідним сутнісним принципом формування відкритої моделі взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування, ефективного розподілу повноважень виступає субсидіарність. Європейська хартія місцевого самоврядування закріплює принцип субсидіарності як такий, що визначає розподіл повноважень різних рівнів публічної влади у державі [1]. Субсидіарність у практиці європейського соціально-територіального управління об'єднує питання розподілу та перерозподілу повноважень (функцій, прав та обов'язків, відповідальності, компетенції та фінансових засобів) між управлінськими органами різних рівнів. У невеликих країнах з населенням майже мільйон громадян регіонального рівня може не бути взагалі. Водночас у країнах з багатомільйонним населенням можуть бути два регіональних рівні – рівень округу та провінції, де також функції перерозподіляються згідно з принципом субсидіарності. В деяких країнах у містах існують структури, подібні до українських органів самоорганізації населення в мікрорайонах. Такі структури також можуть одержувати певні повноваження. Останніми роками практикується делегування певних специфічних повноважень громадським організаціям (разом, звісно, з необхідними ресурсами). Нинішнє розуміння ярусів управління спирається на модель часткового перекриття функцій, де органи урядування не є за своїм характером ані ієрархічними, ані цілком автономними один від одного.

Принцип субсидіарності припускає втручання держави в справи громади лише у тому випадку, коли без її допомоги неможливо досягти поставлених цілей. Окрім розподілу повноважень знизу догори, шляхом передачі територіальною громадою державі тих функцій, які вона нездатна виконати, поняття «субсидіарність» наголошує на динамічному, гнучкому характері умов та обставин здійснення місцевого самоврядування. Відповідно до цього обсяг послуг, що надаються, так само як і обсяг функцій місцевих органів управління повинен відповідати весь час змінюваним та оновлюваним потребам і умовам, враховуючи місцеві вимоги та побажання.

Принцип субсидіарності пов'язаний з принципом ієрархічності, який розглядає політико–управлінські системи як багаторівневі, що потребують поділу на структурно–функціональні елементи. Будь-яка відкрита соціальна система, особливо в умовах постійно зростаючого інформаційно–технологічного впливу, має ієрархічну структуру відносно самостійних підсистем та блоків, у якій управлінський вплив центральних суб'єктів не має характеру жорсткого примусу, а задає параметри зміни режимів функціонування підсистеми. Принцип субсидіарності тісно пов'язаний з принципом нелінійності, який лежить в основі самоорганізації складних соціальних систем. Через поняття нелінійності конкретизується взаємозв'язок сталості і нестійкості, в результаті якого виникає спектр можливих рішень, альтернатив–атракторів розвитку системи. Саме врахування нелінійності дає змогу створити дієву модель взаємодії держави та місцевого самоврядування, яка буде органічно розвиватися на основі синтезу дієвості місцевих органів та поміркованості державного впливу.

Діючи в напрямку процесів самоорганізації складних соціальних систем, принцип субсидіарності виступає як елемент демократизації відносин держави та органів місцевого самоврядування. Саме він визнає існування в ієрархічних системах розподіленої неоднорідності, яка створює різноякісні взаємопов'язані між собою системні рівні. В практичній площині ефективна взаємодія таких системних рівнів полягає у розробці програм, що націлені на створення механізмів залучення населення до вирішення поточних справ, закріплення сфер повноважень за громадськими об'єднаннями певних територій. Реальна можливість громадянина вносити свою частку в рішення соціально–політичних проблем передусім має забезпечуватися на найнижчому практичному рівні, тобто в межах місцевого самоврядування.

Створення дієвої системи партнерської взаємодії між органами місцевого самоврядування та державою вимагає достатнього ресурсного забезпечення. Теоретичні дослідження виділяють чотири основні типи можливостей (ресурсів) органів місцевого самоврядування:

1. Нормативні (регулятивні) можливості місцевого самоврядування регулюються законодавчими та нормативними актами і є статичними, тобто такими, що досить рідко переглядаються.

2. Фінансові можливості – місцеві податки та збори, рівень економічного розвитку територій, можливість залучення інвестицій.

3. Програмні ресурси – визначаються здатністю посадовців виконувати свої функції з надання послуг населенню у відповідь на його потреби чи для сприяння ефективному економічному розвитку адміністративної одиниці.

4. Адміністративні ресурси – організаційні фактори установи та фахової підготовки персоналу органів місцевого самоврядування.

На наявність достатніх ресурсів акцентує увагу Європейська хартія місцевого самоврядування. Так у статтях 2 та 9 Хартії визначено: органи місцевого самоврядування мають право володіти достатніми ресурсами для здійснення їх політики [1].

Таким чином, мова йде про розробку нової ідеології місцевого самоврядування, яка ґрунтується на двох основних принципах – ресурсоспроможності та субсидіарності.

Список використаних джерел

1. Європейська хартія місцевого самоврядування. Страсбург, 15 жовтня 1985 року. Офіційний переклад // Офіційний вісник України. – 2015. – № 24.

2. Проект Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) № 2217а від 01.07.2015 . [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812

3. Соціологічні опитування Центру Разумкова. Держава. Місцева влада. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

http://www.razumkov.org.ua/ukr/socpolls.php?cat_id=158

*Сидорук Тетяна Віталіївна, д. політ. н., доцент,
Національний університет «Острозька академія»
(м. Острог, Рівненська обл.)*

СПІВПРАЦЯ УКРАЇНИ ТА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ У СФЕРІ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

Регіональна політика Європейського Союзу, яка підтримує інвестиції в економічний розвиток на рівні окремих регіонів і секторів, є важливим інструментом, що допомагає бідним регіонам конкурувати на єдиному європейському ринку та наздогнати більш розвинені території. Заходи Європейського Союзу з регіональної політики є в цілому успішними. Чотири країни, яким адресувалось найбільше коштів у рамках регіональної політики в попередні десятиліття (Іспанія, Греція, Португалія, Ірландія), досягли завдяки цьому вищих темпів і показників економічного розвитку. Так, за 10 років (1985–1995 рр.) вони збільшили свій ВВП на душу населення з 65 % до 75 % від середнього по ЄС [4, с. 196]. У зв'язку з розширенням ЄС на Схід постала проблема зростання кількості депресивних регіонів. Відтак у грудні 2005 р. було виділено 160 млрд. євро на програми регіонального розвитку у 12 нових країнах-членах на період 2007-2013 років. Це представляло майже трикратне збільшення порівняно з попереднім періодом та бюджетні надходження, еквівалентні 3,2% ВВП цих країн [1]. Ці заходи привертають увагу, зокрема в контексті поширення досвіду ЄС у сфері регіонального розвитку в інших країнах, в тому числі в Україні. З цієї точки зору знаковим є започаткування діалогу між Україною та ЄС у сфері регіональної політики. Адже розробка і реалізація регіональної політики в Україні може базуватися на застосуванні головних принципів цієї політики Євросоюзу. Працюючи над концепцією комплексної державної регіональної політики, Україні не варто черговий раз винаходити велосипед – регіональна політика, наприклад, у державах

Центрально-Східної Європи розробляється і впроваджується згідно з критеріями Європейського Союзу.

Хоча на глобальному рівні Європейський Союз залишається центром зосередження значного економічного потенціалу, розвиток його внутрішніх регіонів є дуже нерівномірним, все ще залишаються значні соціально-економічні диспропорції, які збільшились після приєднання нових країн. Наприклад, до 2004 р. ВВП на душу населення найбіднішого регіону складав дві третини (67 %) середнього по ЄС. Після вступу десяти нових країн-учасників цей показник у найбіднішому регіоні складав менше третини (28 %) середнього по ЄС. 43 % обсягу виробництва в ЄС припадають лише на 14 % території ЄС – географічний п'ятикутник, де виробляється продукція з високою доданою вартістю, який утворюють Лондон, Гамбург, Мюнхен, Мілан і Париж. Люксембург, що є найбагатшою країною-членом за середнім ВВП на душу населення, у сім раз багатший за найбіднішу країну, Румунію. На регіональному рівні відмінності є ще більшими [1].

Подібні диспропорції в рівні економічного розвитку між регіонами спостерігаються й в Україні. За даними Департаменту регіонального розвитку Міністерства економічного розвитку та торгівлі України, різниця у ВВП на душу населення між регіонами досить істотна: рівень ВВП на душу населення у найбільш розвинутому регіоні в 3,5 рази вищий порівняно з найменш розвинутим. Ця суттєва різниця в рівні основних доходів має значний негативний вплив, оскільки зменшує рівень ініціативи та відповідальності на місцевому й регіональному рівнях [2].

Поглиблений діалог з Європейським Союзом про регіональний вимір євроінтеграційної стратегії України, європейські стандарти політики регіонального розвитку, європейський досвід міжрегіонального співробітництва та кооперації можуть посприяти розробці ефективних підходів щодо впровадження консолідованої регіональної політики, яка скоординує зусилля регіонів та центральної влади у забезпеченні покращення життя населення регіонів, соціально-економічного вирівнювання регіонів, зменшення соціальної напруги серед населення, підвищення рівня підтримки процесу інтеграції до ЄС, покращення інфраструктури.

Правова основа співробітництва між Україною та ЄС у сфері регіонального розвитку була закладена положеннями статті 70 Угоди про партнерство і співробітництво (УПС) та розділів 2.2 «Економічні та соціальні реформи та розвиток» і 2.6 «Міжлюдські контакти» Плану дій Україна–ЄС у рамках Європейської політики сусідства. Однак порівняльний аналіз правових засад у сфері регіональної політики між Україною та ЄС та нормативної бази ЄС у цій сфері дозволяє зробити висновок, що необхідною була подальша конкретизація напрямів взаємодії між Україною та ЄС у сфері регіональної політики та співробітництва. У започаткованому в 2008–2009 рр. Східному партнерстві регіональному розвитку приділено велику увагу. Європейська Комісія в однойменній комунікації акцентує, що партнери, яким адресований проект, мають структурні проблеми, джерелом яких є гострі соціально-

економічні розбіжності між їхніми регіонами та групами населення, які часто є розрізненими через історичні, культурні, етнічні та релігійні відмінності. Для вирішення цих викликів країни Східного партнерства можуть спиратися на досвід і механізми соціально-економічної політики ЄС. Комісія запропонувала:

- Меморандум про взаєморозуміння з регіональної політики з країнами-партнерами як основу для діалогу;
- надання додаткового фінансування і співпрацю з партнерами у відношенні пілотних програм регіонального розвитку, спрямованих на вирішення місцевих потреб щодо інфраструктури, людського капіталу та малих і середніх підприємств; така співпраця має спиратися на політику вирівнювання ЄС;
- пряму співпрацю між регіонами ЄС і країнами-партнерами, включаючи участь відповідних партнерів в існуючих транснаціональних програмах у Південно-Східній, Центральній та Північній Європі;
- поширення транскордонної співпраці, що фінансується за рахунок Європейського інструменту сусідства і партнерства і впроваджується на зовнішніх кордонах ЄС, на кордони між партнерами [5].

2–3 червня 2009 року Комітет регіонів провів дводенне обговорення і дебати на тему: «Посилення партнерства ЄС з його східними сусідами: роль місцевої і регіональної влади в розвитку ініціативи Східного партнерства». Учасники форуму обговорили можливість впровадження проектів місцевого масштабу з допомогою представників східних сусідів ЄС, місцевих та регіональних органів влади, ділових кіл, неурядових організацій, асоціацій та установ ЄС. На форумі було підкреслено, що відносини ЄС та його східних сусідів повинні починатися на місцевому та регіональному рівнях [6].

З метою практичної реалізації задекларованих у програмі Східного партнерства цілей 22 липня 2009 року між Україною та ЄС було підписано Меморандум про взаєморозуміння для започаткування діалогу про регіональну політику та розвиток регіонального співробітництва між Міністерством регіонального розвитку та будівництва України та Європейською Комісією (далі – Меморандум). Для реалізації положень підписаного документу було розроблено Робочу програму з імплементації Меморандуму, яка визначала перелік запланованих заходів на період до 2011 року.

У Меморандумі зазначається, що Україна і Європейський Союз стикаються з такими подібними викликами як диспропорція розвитку регіонів, урбанізація, реструктуризація сільської місцевості, відновлення територій, що потерпають від індустріального занепаду та природних катастроф і стихійних лих, як, наприклад, повені та інші наслідки глобальної зміни клімату. Регіональна політика, що сприяє соціально-економічному розвитку та створенню адміністративної спроможності на місцевому і регіональному рівнях, є ключовим ресурсом для подолання цих викликів [3].

Започаткований Меморандумом діалог про регіональну політику та розвиток регіонального співробітництва відбувається на основі таких принципів: відповідно до цілей, визначених у повідомленні Європейської Комісії щодо Східного партнерства; діалог спрямовано на посилення

взаєморозуміння та зміцнення двостороннього співробітництва, а також обмін інформацією з питань регіональної політики; діалог охоплює питання, що становлять спільний інтерес для України та Європейського Союзу [3].

Цілями діалогу є:

- співробітництво та обмін інформацією щодо напрямків політики, що сприяють гармонізації регіонального розвитку та економічному зростанню, підвищенню конкурентоспроможності, рівня зайнятості та якості життя населення;

- обмін досвідом щодо реалізації форм багаторівневого врядування та принципу партнерства у регіональній політиці; розробка та впровадження довгострокових регіональних політик та стратегій;

- координація спільних дій, спрямованих на поширення європейського досвіду формулювання та впровадження регіональної політики, сприяння розвитку інституційної спроможності органів регіональної та місцевої влад та агентств регіонального розвитку [3].

Положеннями Меморандуму про регіональне співробітництво передбачено встановлення постійного діалогу між Європейською Комісією та Мінрегіонбудом з питань регіонального співробітництва. З боку європейської сторони виробленням підходів до здійснення регіональної політики ЄС опікується Генеральний директорат «Регіональна політика» Європейської Комісії. Крім цього, з 2008 року здійснюється активна робота з профільною інституцією ЄС з питань регіональної політики та місцевого самоврядування – Комітетом Регіонів.

Важливим елементом взаємодії між Україною та ЄС у сфері регіональної політики є залучення регіонів України на постійній основі до діяльності європейських регіональних асоціацій, зокрема Асамблеї європейських регіонів (Assembly of European Regions), Ради європейських муніципалітетів та регіонів (Council of European municipalities and regions), Конференції європейських законодавчих асамблей (Conference of European Regional Legislative Assemblies), Асоціації європейських прикордонних регіонів (Association of European Border Regions), Конференції периферійних морських регіонів (Conference of Peripheral Maritime Regions), Конференції президентів регіонів із законодавчими повноваженнями (Conference of President of Regions with legislative power), Європейської асоціації представників місцевого самоврядування гірських регіонів (European Association of elected representatives from Mountain Areas) та Європейських міст (EUROCITIES) [3].

У практичному плані співробітництво між Україною та ЄС у сфері регіональної політики на сьогоднішній день зосереджено на таких напрямках:

- імплементація Меморандуму про взаєморозуміння і проведення діалогу про регіональну політику між Міністерством регіонального розвитку будівництва та житлово-комунального господарства України та Європейською Комісією;

- імплементація Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року, прийнятої у 2014 році;

- визначення рамок регіонального розвитку шляхом прийняття Закону про засади державної регіональної політики чи внесення змін до законодавства з питань регіонального розвитку;

- ефективний механізм координації на місцях, у тому числі структурована процедура консультацій із зацікавленими сторонами регіонального розвитку (на національному та регіональному рівнях, включаючи громадянське суспільство);

- повна прозорість і контроль бюджетних коштів, що виділяються на регіональний розвиток, у тому числі Державного фонду регіонального розвитку та субвенцій;

- реалізація програм транскордонного співробітництва (компонент СВС ENPI – програми прикордонного співробітництва «Угорщина-Словаччина-Румунія-Україна», «Україна-Польща-Білорусь», «Україна-Румунія-Молдова» та регіональна програма «Чорне море»);

- залучення України до розробки Європейської стратегії стосовно басейну ріки Дунай;

- взаємодія в рамках регіональних організацій та європейських асоціацій.

Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, підписана у 2014 р., передбачає широкий спектр можливостей для інтенсифікації взаємодії між Україною та ЄС у сфері регіональної політики, розвитку транскордонного співробітництва та сільських територій. Вони відображені у статті 446 Угоди, що міститься в Главі 27 «Транскордонне та регіональне співробітництво» розділу V Угоди «Економічне та галузеве співробітництво»: «Сторони сприяють взаєморозумінню та двосторонньому співробітництву у сфері регіональної політики щодо методів формування та реалізації регіональних політик, зокрема багаторівневого управління та партнерства, з особливим наголосом на розвитку відсталих територій та на територіальному співробітництві, при цьому створюючи канали зв'язку та активізуючи обмін інформацією між національними, регіональними та місцевими органами влади, соціально-економічними утвореннями та представниками громадянського суспільства.» Пріоритетними сферами співпраці визначено розвиток відсталих територій і територіальне співробітництво.

Водночас політика євроінтеграції України досі стикається з цілою низкою серйозних регіональних викликів, що гальмують інтеграційний процес і зменшують спроможність центральної влади впроваджувати необхідні внутрішні реформи та виконувати зобов'язання перед ЄС. Нерівномірний економічний розвиток регіонів, збереження радянських структурних деформацій в промисловості, зростання частки депресивних регіонів, низька адміністративна спроможність місцевої влади, соціокультурні відмінності регіонального розвитку, – всі ці чинники регіонального життя залишаються поза увагою євроінтеграційних планів українського уряду та ставлять під загрозу реалізацію євроінтеграційної політики в цілому. Тому нагальною потребою є формування регіонального виміру євроінтеграційної стратегії України.

У контексті необхідності розвитку і поглиблення діалогу з ЄС у сфері регіонального розвитку Україні доцільно: зв'язати в єдине ціле проблематику сталого регіонального розвитку і євроінтеграційного процесу; сформулювати перелік викликів та проблем, що на рівні регіонів гальмують євроінтеграційну роботу; реально оцінити проектний простір, в межах якого українські регіони співпрацюють з суб'єктами, організаціями та країнами ЄС (предметом обговорення може стати досвід та проекти участі регіонів в політиці євроінтеграції, які були реалізовані в країнах Вишеградської четвірки); розробити підходи щодо впровадження консолідованої політики, яка скоординує зусилля регіонів, центральної влади та зацікавлених країн Європейського Союзу і Єврокомісії у питаннях регіонального розвитку України.

Список використаних джерел

1. Європейська регіональна політика: натхнення для країн, що не входять до ЄС? Застосування принципів та обмін досвідом [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/regional_policy/index_en.htm.
2. Мартинюк В. Програма розвитку регіонів у рамках «Східного партнерства» / В. Мартинюк // Східне партнерство ЄС: додаткові можливості для євроінтеграції України / за ред. В. Мартинюка. – Київ, 2009. – 94 с.
3. Меморандум про взаєморозуміння для започаткування діалогу про регіональну політику та розвиток регіонального співробітництва між Міністерством регіонального розвитку та будівництва України та Європейською Комісією [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukraine-eu.mfa.gov.ua/eu>.
4. Сидорук Т. В. Інтеграційні процеси в сучасній Європі / Т. В. Сидорук. – Львів : Піраміда, 2010. – 354 с.
5. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council «Eastern Partnership» [Electronic resource]. – Access mode: http://ec.europa.eu/external_relations/eastern.docs/com08_823_en.pdf
6. Strengthening the EU's Partnership with its Eastern Neighbours: The Role of Local and Regional Authorities in Developing the Eastern Partnership Initiative. – Košice, Slovakia, 3 June 2009.

*Сушинський Олександр Іванович, д. н. з держ. упр., професор,
Львівський регіональний інститут державного управління*

Національної академії державного управління при Президентові України

КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС: НОВЕЛИ ТА РИЗИКИ ПРОЕКТУ ЗМІН ДО КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ

З часу схвалення чинної Конституції України неодноразово ініціювалося внесення у її текст змін і доповнень. У Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», яка схвалена Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5, передбачено реалізацію конституційної реформи, у тому числі в частині

децентралізації. У Стратегії та пояснювальній записці до проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» [1] зазначається, що метою політики у сфері децентралізації є відхід від централізованої моделі управління в державі, забезпечення спроможності місцевого самоврядування та побудова ефективної системи територіальної організації влади в Україні, реалізація повною мірою положень Європейської хартії місцевого самоврядування, принципів субсидіарності, повсюдності і фінансової самодостатності місцевого самоврядування.

Методологічною основою цієї розробки в частині дослідження проекту Закону «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» є критерій ефективності реформування політичної системи як ступінь підконтрольності та відповідальності здійснення публічної влади. Відповідальне здійснення публічної влади – основна ідея нової доктрини конституції.

У чинній Конституції України відмова від відомої ідеї всевладдя рад є формальною, адже вона не виключає політичної єдності всієї системи складу органів здійснення державної влади та органів здійснення місцевого самоврядування.

Унаслідок конституційної реформи 2004 р. в Україні утворено додаткові «законні», у тому числі й «конституційні», передумови для «всевладдя» рад, насамперед парламенту, із відповідними загрозами поступової узурпації окремих видів державної влади аж до можливості узурпації державної влади та публічної влади загалом. Унаслідок конституційної реформи утворено умови для політичної солідарності чи навіть «єдності» коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України та складу Кабінету Міністрів України.

Політична «єдність» складів органів здійснення різних видів державної влади утворює умови для унеможливлення де-факто об'єктивного парламентського контролю та відповідальності складу сформованих ним органів влади, зокрема, складу Кабінету Міністрів України перед відповідним складом Верховної Ради України. Аналогічна ситуація має місце і щодо складів органів місцевого самоврядування. Політична «єдність» представницьких і виконавчих органів місцевого самоврядування також фактично унеможлиблює їхню підконтрольність і відповідальність.

Наслідком політичної солідарності чи «єдності» у системах органів здійснення публічної влади є втрата міжінституційного владного балансу. Це вказує на порушення принципів системної підконтрольності діяльності та відповідальності усієї інституційної структури здійснення публічної влади.

У такому аспекті важливим є питання національного конституціоналізму – еволюційний чи інноваційний? Конституція України буде «удосконалена»: шляхом певних еволюційних змін чи шляхом альтернативних конституційно-правових доктрин? Важливо дати відповідь на питання, чи зміни у тексті чинної Конституції України – на основі інноваційної доктрини – є установчим актом нової республіки? Інакше кажучи, якими є нові редакції чи зміни у Конституції України в аспекті конституційних доктрин, зокрема, в частині

принципів організації публічної влади на засадах *субституційності, субсидіарності* тощо?

Законопроектом про внесення змін до Конституції України запропоновані зміни щодо децентралізації державної влади в Україні та посилення конституційно-правового статусу місцевого самоврядування. Також змінюються окремі положення Конституції щодо адміністративно-територіального устрою. Зокрема, закріплюється, що територія України поділена на громади. Громада є первинною одиницею у системі адміністративно-територіального устрою України.

Тут ми приведемо запропоновані зміни та нашу їх оцінку в сенсі «новели», «проблеми» та особливої думки.

Новели щодо компетенції Верховної Ради України.

- Віднесення до компетенції Верховної Ради України «утворення і ліквідація громад і областей». Новим тут є установчі компетенції саме щодо «громад» і «областей».

Проблема в сенсі, дозвільний чи реєстраційний принцип щодо утворення громад. Політизація процесу у Верховній Раді України.

Ці компетенції доцільно віднести до компетенції Кабінету Міністрів України, а до компетенції Верховної Ради України лише відповідний закон, або розмежувати компетенції – КМУ – громади та райони, а ВРУ – області.

Віднесення поселень до територіального розміщення самоврядних територіальних громад. Ця норма у сукупності з положенням ч. 6 ст.133 і ч. 1 ст. 140 відносить питання утворення і ліквідації громад, районів, областей, встановлення і зміна їхніх меж; найменування і перейменування поселень, громад, районів, областей до компетенції Верховної Ради України.

Коректно буде викласти норму в аспекті «припинення», а не «ліквідації» громади як суб'єкта чи органу місцевого самоврядування.

- Новела – віднесення до компетенції Верховної Ради України призначення позачергових виборів голів громад, депутатів рад громад, районних, обласних рад. У первинній редакції до компетенції було віднесено призначення «чергових та позачергових» виборів. У редакції проекту пропонується лише «позачергових» виборів.

Питання призначення «чергових» виборів переведено у правову площину. Усувається «політизація» у Верховній Раді України питання призначення «чергових» виборів.

Проблема – політизація у Верховній Раді України питання призначення «позачергових» виборів.

У разі дострокового припинення повноважень в порядку, передбаченому статтею 144 Верховна Рада України фактично буде давати «політичну», а також завуальовано «правову» оцінку відповідного рішення Конституційного Суду України.

Пропонуємо перевести питання призначення «позачергових» виборів у правову площину. Якщо є відповідне рішення Конституційного Суду України, тоді призначення позачергових виборів відноситься до компетенції ЦВК?

Новели щодо компетенції Президента України.

- Лише «тимчасово зупиняє повноваження голови громади, складу ради громади, районної, обласної ради та призначає тимчасового державного уповноваженого у випадках, визначених цією Конституцією». Важливо те, що Президент лише «зупиняє», а не «припиняє» повноваження. Він також призначає лише «тимчасового державного уповноваженого». Адже у цьому випадку лише ВРУ «припиняє» повноваження та призначає позачергові вибори (п. 3 ч. 1 ст. 85).

Важливим є питання компетенції та обсягу (тягаря) відповідальності. Адже Президент України – «глава держави» і «гарант»! (ст. 102). Однак, питання механізму реалізації відповідальності Президента України? Тому логічною є його певні «субституційні» компетенції в аспекті відповідальності.

Випадки та порядок «зупинення» повноважень передбачено статтею 144 цієї Конституції. Позачергові вибори проводяться у разі дострокового припинення повноважень в порядку, передбаченому статтею 144 цієї Конституції, – не пізніше 120 днів з дня такого припинення (ч. 8 ст. 141).

Новели щодо компетенції Кабінету Міністрів України та інших органів виконавчої влади.

Відповідно редакції Конституції України від 28 червня 1996 року Президент України лише : «призначає за поданням Прем'єр-міністра України членів Кабінету Міністрів України, керівників інших центральних органів виконавчої влади, а також голів місцевих державних адміністрацій та припиняє їхні повноваження на цих посадах» (п. 10 ч. 1 ст. 106). Тут призначення за поданням, а «припинення» повноважень, що де-юре і де-факто було саме «звільненням» з посади – «на власний розсуд». Для Президента України мотиви для «припинення» повноважень (звільнення) є дискреційні.

Префект – державний службовець. Буквальна вказівка на віднесення посади до державної служби. Наскільки доцільна ця норма? Адже, за аналогією потрібно вказувати на усі посади, які відносяться до державної служби. Адже «виконавчу владу в районах і областях, у Києві та Севастополі здійснюють префекти» (ч. 1 ст. 118).

Префект відповідальний лише перед Президентом України. Певний імунітет префектів щодо звільнення з посади.

Префект на відповідній території: здійснює нагляд за додержанням Конституції і законів України органами місцевого самоврядування.

Префект у механізмі президентської та виконавчої влад «здійснює нагляд» за додержанням Конституції і законів України органами місцевого самоврядування. Однак, він не здійснюватиме «контролю»!

Певний імунітет органів місцевого самоврядування щодо «втручання» префектів.

Префект на відповідній території: координує діяльність територіальних органів центральних органів виконавчої влади та здійснює нагляд за додержанням ними Конституції і законів України.

Префект на відповідній території: забезпечує виконання державних програм.

Префект у механізмі президентської та виконавчої влад «здійснює лише нагляд» за додержанням Конституції і законів України територіальними органами центральних органів виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Проблемним буде поєднання здійснення «нагляду» та «забезпечення»!?

Префект на відповідній території: здійснює інші повноваження, визначені Конституцією та законами України.

Префект здійснює «інші повноваження». Це фактично відкрита компетенція?

Виникне проблема щодо «нагляду» та «інших повноважень»!

Акти префектів, видані на здійснення повноважень, визначених пунктами 1, 4 частини першої цієї статті (ст. 119), можуть бути скасовані Президентом України, а видані на здійснення повноважень, визначених пунктами 2, 3 частини першої цієї статті – Кабінетом Міністрів України. Акти префектів, видані на здійснення повноважень, визначених пунктом 5 частини першої цієї статті, скасовуються Президентом України, а у визначених законом випадках – Кабінетом Міністрів України.»

Акти префекта можуть бути «скасовані» в адміністративному інстанційному порядку.

Виникне проблема щодо «скасування» актів префекта з «інших повноважень»!

Скасування актів префекта в адміністративному інстанційному порядку – певний позасудовий імунітет органів місцевого самоврядування.

Тут важливим є питання компетенції та обсягу відповідальності? Адже Президент України – «глава держави» і «гарант»! Тут Президент України не «зв'язаний» питанням конституційності чи законності акта префекта, а може його скасувати у випадку, якщо акти є «недоцільними, неекономними, неефективними за очікуваними чи фактичними результатами»?

Новели щодо адміністративно-територіального устрою.

Адміністративно-територіальний устрій України ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території, децентралізації влади, повсюдності та спроможності місцевого самоврядування, сталого розвитку адміністративно-територіальних одиниць з урахуванням історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій.

Принципи «повсюдності» та «спроможності» місцевого самоврядування.

Йдеться про принципи «децентралізації» «повсюдності», однак упускаються принципи «централізації» та «субституційності»? Адже, це проблема повсюдності та тягаря відповідальності держави? Важливим є й те, про децентралізацію якої саме «влади» тут йдеться? Законодавчої, судової чи

«влади» у родовому сенсі? Принцип «децентралізації» стосується лише «виконавчої» влади, а не влади у родовому сенсі.

Систему адміністративно-територіального устрою України складають адміністративно-територіальні одиниці: громади, райони, регіони. Саме «територіально визначена громада (територіальна громада поселення чи кількох поселень) є елементом системи адміністративно-територіального устрою».

Відсутність переліку «складу України». Відкривається можливість змін територіально-адміністративного устрою України не тільки на рівні громад і районів, а й регіонів, зокрема – областей. Адже, у відповідності з нормою. 29 ч. 1 ст. 85 у сукупності з положенням ч. 1 ст. 140, яка відносить питання утворення і ліквідації громад, районів, областей, встановлення і зміна їхніх меж; найменування і перейменування поселень, громад, районів, областей до компетенції Верховної Ради України.

Територія України поділена на громади. Громада є первинною одиницею у системі адміністративно-територіального устрою України. Поділ території «на громади». Громада – суб'єкт у межах певної території. Проблема – поділ території НА громади, чи МІЖ громадами? Тому, наша пропозиція така: «Територія України поділена між територіальними самоврядними громадами».

«Особливості» Києва, Севастополя у системі адміністративно-територіального устрою України визначаються окремими законами, а не їх «спеціальний статус». Особливості статусу та адміністративно-територіальний устрій міста Києва як столиці України визначається окремим законом України. Або: Статус та адміністративно-територіальний устрій окремих поселень можуть визначатися окремими законами України. Статус Львова як міста культурної спадщини?

Порядок утворення, ліквідації, встановлення та зміни меж, найменування і перейменування громад, районів, областей, а також порядок утворення, найменування і перейменування та віднесення поселень (сіл, селищ, міст) до відповідної категорії визначаються законом. Саме «порядок утворення і ліквідація громад...» визначаються законом. Дозвільний чи реєстраційний принцип щодо громад. Критерії утворення громад? Критерії віднесення поселень до територіального розміщення самоврядних територіальних громад.

Новели щодо місцевого самоврядування.

Територіальна громада здійснює місцеве самоврядування як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування шляхом самостійного регулювання суспільних справ місцевого значення та управління ними в межах Конституції і законів України.

Суб'єкти місцевого самоврядування: «територіальна громада» та «органи місцевого самоврядування». Самостійне регулювання суспільних справ місцевого значення та управління ними «в межах Конституції і законів України». У попередній редакції (ч. 3 ст. 140): «Місьцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні,

міські ради та їх виконавчі органи». У новій редакції цієї статті вже немає положення про «добровільне» об'єднання жителів кількох поселень у громаду.

Відповідність норми «принципу дозволів», визначеному ч. 2 ст. 19 Конституції України? Чи «принципу заборон»? Адже територіальна громада здійснює місцеве самоврядування як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування шляхом самостійного регулювання суспільних справ місцевого значення та управління ними в межах Конституції і законів України. Тут йдеться лише про «межі» Конституції та законів України, а не про відповідність норми «принципу дозволів»?

Чи є територіальна громада «органом місцевого самоврядування»? Сутність і статус «органу місцевого самоврядування» та «органу місцевого самоврядування громади»? Чи у цій частині поняття «орган місцевого самоврядування» тлумачиться як «орган місцевого самоврядування громади»? Цю частину викласти так: «Територіальна громада здійснює місцеве самоврядування як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування громади ...».

Територіальну громаду становлять мешканці поселення чи поселень відповідної громади. Територіальну громаду становлять: «мешканці поселення чи поселень». Громадою у територіальному сенсі є об'єднання громадян, які проживають на певній території, мають спільні інтереси тощо? Проблема «мігруючих» мешканців? Критерії ідентифікації громади? «Мешканці» у якому сенсі та «громадяни». Мешканці – громадяни України?

Ця норма у сукупності з положенням п. 29 ч. 1 ст. 85 відносить питання утворення і ліквідації громад, районів, областей, встановлення і зміна їхніх меж; найменування і перейменування поселень, громад, районів, областей до компетенції Верховної Ради України.

Мешканці, які відповідають критерію – інтерес, постійне проживання, спроможність самостійного регулювання суспільних справ місцевого значення та управління ними тощо? Основні критерії віднесення до складу територіальної самоврядної громади: Громадянство України, постійне проживання, сплата податків тощо.

Форми здійснення місцевого самоврядування територіальною громадою визначають «законом»? У попередній редакції (ч. 3 ст. 140): «Міське самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи. Чому «форми» здійснення місцевого самоврядування визначаються «законом»? Питання чи «лише» законом, чи можливо ще й «статутом»? Нова редакція визначає, що «форми» здійснення місцевого самоврядування визначаються законом. Однак, попередня – у «порядку», встановленому законом.

Рада громади сприяє діяльності створених відповідно до закону та статуту територіальної громади органів самоорганізації населення і з цією метою може наділяти їх фінансами та майном.

Органи самоорганізації населення можуть створюватися відповідно «закону та статуту». Тут «статут» як нормативно-правовий акт – «мала конституція» громади набуває нового значення.

Право голосу на виборах голови громади, депутатів ради громади, районної, обласної ради мають мешканці відповідної громади (громад) – громадяни України, які досягли на день проведення виборів вісімнадцяти років і не визнані судом недієздатними. Як розуміти «мешканці відповідної громади (громад)» – громадяни України? Необхідно уточнити поняття «мешканець» громади – це ті хто «постійно» проживають тощо?

Порядок обрання депутатів районних і обласних рад забезпечує представництво територіальних громад у межах відповідного району, області і визначається законом.

Як розуміти «представництво громад» і як воно забезпечується?

Яка виборча система? «Двопалатний склад» районних і обласних рад?

У разі дострокового, зокрема фактичного, «припинення» повноважень голови громади, складу ради громади, районної, обласної ради у строки менші? Які органи та у які способи тощо здійснюють місцеве самоврядування?

У разі ухвалення головою громади, радою громади, районною, обласною радою акта, що не відповідає Конституції України, створює загрозу порушення державного суверенітету, територіальної цілісності чи загрозу національній безпеці, Президент України «зупиняє» дію відповідного акта з одночасним зверненням до Конституційного Суду України, тимчасово «зупиняє» повноваження голови громади, складу ради громади, районної, обласної ради та призначає тимчасового державного уповноваженого. Тимчасовий державний уповноважений спрямовує та організовує діяльність відповідних виконавчих органів місцевого самоврядування громади, виконавчого комітету районної, обласної ради.

У такому разі видається, що до проведення як позачергових, так і чергових виборів діятиме «тимчасовий державний уповноважений»?

Отже, є актуальним питання тимчасового державного уповноваженого чи представника Президента України для забезпечення державного управління на відповідній території у випадку будь-якого усунення чи самоусунення органів місцевого самоврядування від виконання компетенцій.

Дію актів місцевого самоврядування з мотивів їх невідповідності Конституції чи законам України зупиняє префект з одночасним зверненням до суду.

Префект «зупиняє» дію актів місцевого самоврядування з мотивів їх невідповідності Конституції чи законам України. Тут префект зв'язаний обов'язком, – імперативна норма, звернення до суду на предмет «законності» акта. Для префекта дискреція щодо актів. Норма щодо «зупинення» дії акта, для префекта є дискреційною чи імперативною?! Адже, Президент України «зупиняє» дію актів лише з мотивів конституційності? (ч. 3 ст. 144). В частині реагування на акти місцевого самоврядування префект має ширші компетенції. Однак, Президент України на власний розсуд (дискреційна норма) скасовує

акти префектів! Адже, префект «відповідальний перед Президентом України» (ч. 5 ст. 118), тому акти префектів, видані на здійснення відповідних повноважень, можуть бути скасовані Президентом України (ч. 3 ст. 119)!

Президент зупиняє (норма імперативна – зобов'язаний на вчинення дій) дію актів місцевого самоврядування з мотивів їх невідповідності лише Конституції України. Тут Президент також зв'язаний обов'язком, – імперативна норма, звернення до Конституційного Суду України на предмет саме «конституційності» відповідного акта.

Норма про те, що Президент України «зупиняє» дію акта, «... що не відповідає Конституції України, створює загрозу порушення державного суверенітету, територіальної цілісності чи загрозу національній безпеці», а також «тимчасово зупиняє повноваження» відповідних органів є дискреційною чи імперативною?!

Важливим є питання компетенції та обсягу (тягаря) відповідальності? Адже Президент України – «глава держави» і «гарант»! (ст. 102). Однак, питання механізму реалізації відповідальності Президента?

Тут видається логічним питання дискреції, а не імперативу щодо актів. Однак, Президент України «зупиняє» дію актів лише з мотивів конституційності? (ч. 3 ст. 144).

В частині впливу на акти місцевого самоврядування, зокрема, - їх скасування, Президент України має сутнісні конституційно встановлені компетенції. Однак, Президент України на власний розсуд (дискреційна норма) «скасовує» акти префектів!

Президент призначає лише «тимчасового державного уповноваженого». «Випадки зупинення повноважень» і «розумні строки» мандата «тимчасового державного уповноваженого»? До вирішення питання у КСУ? Обрання на позачергових виборах?

Конституційний Суд України розглядає звернення Президента України лише щодо конституційності акта голови громади, ради громади, районної, обласної ради, а не акта самого Президента України. Отже, у цьому випадку КСУ дає правову – конституційну оцінку лише актам місцевого самоврядування, а не Президента України. Норма імперативна в частині «скасування» Президентом України свого акта щодо акта місцевого самоврядування? Однак, питання строків скасування Президентом України свого акта? У разі визнання Конституційним Судом України акта голови громади, ради громади, районної, обласної ради таким, що відповідає Конституції України, тоді відповідний акт Президента України скасовується цим же рішенням Суду.

У разі визнання Конституційним Судом України акта голови громади, ради громади, районної, обласної ради таким, що не відповідає Конституції України, Верховна Рада України за поданням Президента України достроково припиняє повноваження голови громади, ради громади, районної, обласної ради та призначає позачергові вибори у визначеному законом порядку.

Якщо відповідний акт місцевого самоврядування не відповідає Конституції України, Верховна Рада України за поданням Президента України достроково припиняє повноваження голови громади, ради громади, районної, обласної ради та призначає позачергові вибори у визначеному законом порядку. Для Президента України та Верховної Ради України ця норма щодо дострокового припинення повноважень відповідних органів є дискреційною чи імперативною?! Для Президента України та Верховної Ради України ця норма щодо «дострокового припинення» повноважень відповідних органів є імперативною! Однак, «політизація» питання призведе до фактичного залишення його «без руху», потягне проблему дотримання строків позачергових виборів тощо?

Таким чином Президент України та Верховна Рада України лише забезпечують виконання рішення Конституційного Суду України!

Список використаних джерел

1. Проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)». Внесений у Верховну Раду України Президентом України Петром Порошенком. Зареєстровано під № 2217а від 01.07.2015, доопрацьовано 15.07.2015, попередньо схвалено 31.08.2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812.

*Баєва Юлія Євгенівна, к. політ. наук,
Київський національний університет будівництва і архітектури*
**РЕГІОНАЛЬНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ІМІДЖУ
ПОЛІТИЧНОГО ЛІДЕРА ТА ЇХ ЕВОЛЮЦІЯ**

Актуальність проблематика лідерства набула у ХІХ ст, коли стали розвиватися демократичні інститути, перш за все загальних виборів. Доля уряду стала залежати від того, як він сам і його діяльність сприймалися виборцями. Нездатність змінити реальність згідно уявленням громадян або переконати їх, що те, що відбувається, є кращим варіантом розвитку, закінчувалася зміною правлячих еліт. Тому природно, що проблема пошуку ідеальних образів і впровадження їх в масову свідомість набула вирішального значення.

Проблема політичного лідерства сьогодні привертає увагу вчених і практиків, не залишає байдужою жодну людину, яка цікавиться розвитком політичних процесів. Пошук справжнього лідера є одним з актуальних завдань політології, політичного менеджменту, політичної психології та інших наук.

Для багатьох політичний лідер – єдина інстанція боротьби проти всезагальної і бюрократичної влади політичної еліти. Особливу актуальність проблема лідерства набуває в нестабільні, кризові часи. В такий період особливо гостро переживається дефіцит справжніх лідерів, а з іншого боку, з'являється велика кількість людей, що бажають самореалізуватися в політиці.

Особливий інтерес в такому контексті проблема лідерства представляє в Україні. Важливість вивчення політичного лідерства, іміджу лідера та його формування також визначається потребою у створенні легітимної процедури руху особистості до лідируючого положення у владі, можливості управління цим процесом, утвердження оптимальних варіантів взаємодії лідерів з прибічниками та опонентами, різними соціальними групами.

Політичне лідерство в українській практичній політології має певні особливості. Вони пояснюються не тільки характером соціально-політичних трансформацій останніх років, а й історичними традиціями. Протягом всієї своєї історії український народ не раз втрачав політичну еліту. Не мали ми справжньої культурно-політичної еліти й у недавньому тоталітарному минулому, де панувала адміністративно-партійна номенклатура. В сучасних умовах політичної самоорганізації українського народу гостро постала проблема формування нової генерації високопрофесійної, патріотично налаштованої і по-європейски інтегративної еліти.

Політичне лідерство являє собою процес взаємодії, у ході якого одні люди (лідери) виражають потреби й інтереси своїх послідовників і в силу цього мають престиж і вплив, а інші (їх прихильники) добровільно віддають їм частину своїх владних повноважень для здійснення цілеспрямованого представництва й реалізації власних інтересів [1].

Лідер – це символ спільності й зразок політичної поведінки групи. Він висувається знизу, переважно стихійно, і приймається послідовниками. Політичне лідерство відрізняється від політичного керівництва, що, «на відміну від лідерства, припускає досить жорстоку й формалізовану систему відносин панування – підпорядкування» [2].

Ця точка зору дотепер досить широко поширена в українському суспільствознавстві й пов'язана з його тривалою відірваністю від світової науки й, зокрема, з вузьким, переважно психологічним, розумінням лідерства як положення особистості, що виникає стихійно в ході міжособистісних відносин у малій групі.

Важливим аспектом загального сприйняття й оцінки політичного лідера є враження, що він створює, тобто його імідж. Незалежно від бажань, як його самого, так і фахівців, які працюють із ним, імідж – об'єктивний фактор, що відіграє величезну роль в оцінці будь-якого соціального явища або процесу.

Поняття «імідж» походить від латинського *imago*, пов'язаного з латинським словом *imitari*, що означає «імітувати». А відповідно до тлумачного словника Вебстера, імідж – це штучна імітація або підйом зовнішньої форми якогось об'єкта або особи [3, с. 12].

Політичний імідж – це цілеспрямовано сформований образ політичного об'єкта. «Політичний імідж вибудовується не в ході виборчої компанії, а – довго. І вибудувати його – ціла наука» [4, с. 132-134].

Імідж в сучасній Україні впевнено стає чинником продуктивної політичної комунікації. Формування іміджу політичного лідера необхідно здійснювати в процесі його політичного життя, а не тільки під час виборів.

Стійкий позитивний імідж дозволяє політичному лідерові або руху більш продуктивно реалізовувати свою діяльність, отримуючи постійну підтримку з боку населення.

У науковій літературі переважає думка, що для формування іміджу політичного лідера важливі такі складові, як:

- ступінь проникнення в образ лідера, прийняття його «типажу», мови, вчинків, манери триматися тощо;

- ступінь ініціативності лідера, орієнтація на перспективу, модифікація його задумів і поведінки. Популярність підвищує шанси політика на успіх, банальність ініціатив – знижує;

- ступінь засвоєння населенням його ініціатив; тут багато залежить від своєчасної й кількарразової інформації про ініціативи, правдивої оцінки їх наслідків і «ціни» реалізації;

- чітке визначення форм і способів підтримки лідера з боку населення й зацікавлених політичних груп; заохочується тактовне й уміле використання «чужої» соціальної бази;

- ступінь протистояння іншим політичним лідерам і вміння бути гнучким у тактиці, не загострювати відносини по непринципових питаннях, але й не «прогинатися» у принципових питаннях, важливих для населення й власної політичної позиції [5, с. 43-44].

Яскравим прикладом може бути Помаранчева революція 2004 р. Для української аудиторії В. Ющенко став втіленням совісті нації, «гнаного борця за правду», що повстав проти системи, заснованої на корупції й організованій злочинності. Його імідж був іміджем людини чесною, компетентною, бажаною повести народ за собою. Водночас він викликав у масовій свідомості архетипні асоціації, пов'язані з релігійними символами й біблійними образами. Відкритий виступ інтелігентного В. Ющенка проти «кримінального монстра» В. Януковича носив характер протистояння Давида й Голіафа. Одна лише ця асоціація надавала «Майдану» оптимізм [7]. Міфологеми й повідомлення, засновані на пізнаваних біблійних сюжетах, легко засвоювалися аудиторією. Особливість В. Ющенка полягала в тому, що його публічний імідж співвідносився з архетипом месії. Іміджмейкери конструювали з образу Ющенка національного ідола. Не героя, якого роблять за героїчні вчинки, а саме ідола. Ідол же є предметом сліпої віри. У вітчизняній традиції глава держави – це патріархальна фігура, що апелює до архетипу батька. Як вождь і пророк (прототипом образу, зважаючи на все, з'явився біблійний Мойсей) В. Ющенко з'являвся перед жителями України посланцем Бога, що виведе українців з рабського радянського минулого й приведе в Європу (символ райського життя). Майже як Мойсей, що входив в еліту Древнього Єгипту, але вболівав за інтереси свого народу; перебуваючи в рядах «злочинної влади», Ющенко вболівав за суспільне благо.

Згідно з результатами виборів 2004 р., політичні технологи та іміджмейкери вдало обрали образний архетип для завоювання насамперед електорату Західної та Центральної України. Проте після обрання В. Ющенка

Президентом його політичний рейтинг значно впав, свідченням чого стали підсумки президентських виборів 2010 р. Це цілком відповідає положенню, згідно з яким харизматичний лідер після обрання на певну посаду в органах державної влади втрачає значною мірою свій потенціал впливу на виборців. Але в данному випадку ми мали справу й зі специфічними українськими особливостями.

Ставши главою держави на фоні суперечностей в лавах «помаранчевої» команди, В. Ющенко намагався спертися на своїх колишніх політичних опонентів – регіоналів – у боротьбі з новими оппонентами, зокрема прихильниками Ю. Тимошенко. Ідеологічно це обґрунтовувалося як прагнення «зшити» країну. Внаслідок цього його імідж втратив боротьбистські елементи, образ боротьби з Голіафом.

Феномен В. Ющенко на певному часовому відрізку повторила, алев же не так успішно, Ю. Тимошенко. У 2010 р. вже вона стала певного роду месією, об'єднавши західноукраїнський та частково центральноукраїнський електорат навколо своєї боротьби з тими самими ворогами – регіоналами, а також, як свого часу В. Ющенко, навколо принципів справедливості, боротися за які відтепер закликала Юлія Володимирівна.

Водночас, програвши у політичній боротьбі В. Януковичу, Ю. Тимошенко досить швидко втрачає рейтинг в середовищі електорату. Ця засвідчило ще одну особливість ставлення до політичного лідера нинішнього українського, насамперед західноукраїнського, електорату. Лідер, який програв, різко втрачає популярність, від нього відвертаються вчорашні адепти.

В сучасній ситуації репрезентативним прикладом особливостей формування іміджу лідера, орієнтованого на електорат західних та центральних областей України, як це було з В. Ющенком у 2004 р. та Ю. Тимошенко у 2010 р., можуть бути іміджі лідера ВО «Свобода» О. Тягнибока та лідера партії «Самопоміч» і водночас міського голови Львова А. Садового. Обидва висували у 2013 р. та висувають нині ті самі гасла («Банду геть!», «Януковича на нари» тощо), що лунали й у попередні роки. Тобто маємо те саме орієнтування на боротьбу з ворогом, як наслідок певної політичної несамостійності, тривалої бездержавності населення. Але ж бездержавність була властива й для Наддніпрянської України? Так, але представники цих регіонів в рамках як Російської імперії, так і СРСР мали набагато більше шансів вибудувати кар'єру, ніж українці у Речі Посполитій, Австрійській та Австро-Угорській імперіях. Отже, для політичного лідера, орієнтованого на західноукраїнський електорат, нині обов'язково потрібен ворог. Він має уособлювати вічного борця.

На перший погляд, й інші особливості у них ті самі, що й у попередніх кумирів Західної України. Й електорат той самий – україномовні, з вищою освітою, що прийшли в політику не як бізнесмени чи партійні працівники, набожні, багатодітні, націоналістичного спрямування. Окрім цього до особливостей також слід віднести процесуальну сторону іміджу обох, що включає емоційну виразність, пристрасність, енергію, швидкість реакції – все

те, що відносять до темпераменту. А також своєрідне почуття гумору та артистичність. Особливо це стосується О. Тягнибока. Кожен його публічний виступ – своєрідна фантазмагорія, емоційна, пристрасна промова проголошена красивою рідною мовою.

А як же з європейськими архетипами? Адже саме в Західній Україні Європа, здається, має притягальну силу. Але якщо проаналізувати ставлення до європейських цінностей, які власне, а зовсім не географія, визначає обличчя Європи, стає зрозумілим, що образ Європи в очах мешканців західних областей відривається від того, що складає його сутність. Ось зараз – де ці цінності, наприклад, щодо біженців, або людей з іншими переконаннями? Або де ті європейські принципи щодо опозиції? Не дивно, що деякі останні соціопитування свідчать, що установка на Європу має позитивнішу динаміку на сході України, а не на заході.

Є ще одна принципова відмінність нинішнього політичного лідера в контексті західноукраїнського електорату від 2004 р. та навіть від 2010 р. У 2013 р. в лавах протестувальників не було месії. Цю роль В. Ющенко (та Ю. Тимошенко) ніхто не виконував – ані О. Тягнибок, ані А. Садовий, ані Д. Ярош, ані будь-хто. Це ще одне свідчення (хоча й не головне) прогресу громадянського суспільства. До речі, це не обов'язково позитив. Як довів Т. Карозерс, італійська мафія – теж громадянське суспільство. Врешті нацистський режим постав у країні з найбільш інтенсивним в Європі розвитком громадянського суспільства. Відтак, у 2013-2014 рр. месії вже не було, але було безліч нових громадських лідерів.

Ще одна відмінність – отримали популярність рутинні лідери. Візьмемо А. Садового. Він не зовсім публічний лідер. Усі знають, що він лідер «Самопоміч», але це лідерство скоріше залаштункове. Значна роль в його іміджі належить бюрократичній складовій – завдяки посаді міського голови.

Але як це узгоджується з прогресом громадянського суспільства? На перший погляд, жодним чином. Це скоріше наслідок тієї політичної інституціоналізації, в полі якої так багато зробив режим Януковича. Але інституціоналізація неминуче несе відбиток культурних впливів. На фоні розвитку громадянського суспільства феномен А. Садового вистрілює завдяки чиннику соціокультурного розколу країни. В будь-якій іншій країні це було б неможливо. А у нас цілком можливо водночас бути в структурах влади і обіймати радикальноопозиційну нішу.

Розвиток громадянського суспільства нівелює чинник інтелігентності, який був важливий для В. Ющенко, та, враховуючи демагогію (демагогія не означає неправду) Ю. Тимошенко на посаді Прем'єра, та й не лише на ній, щодо турботи про науку, культуру. Нові лідери цим не відзначаються. Той самий А. Садовий – не є інтелігентом. Він бюрократ, а це інші речі. Інтелектуальність, вираженість тощо – зараз не цінуються в політиці.

Отже, імідж політичного лідера має свої особливості: він обумовлен як регіональними особливостями, так і тим, імідж пов'язан зі змінами потреб

виборців та демографічним фактором, він залежить від етнопсихологічних ситуаційних факторів.

Формування морально й інтелектуально розвиненого політичного лідера сьогодні – це високоякісна і цивілізована державна політика завтра. Справді вільною і незалежною Україна може бути за умови становлення і зміцнення в суспільстві стійкої традиції цілеспрямованого формування духовності, правосвідомості та політичної культури особистості політичного лідера. Така традиція засвідчить перехід від авторитарного лідерства (яке передбачає одноосібний спрямовуючий вплив) до демократичного лідерства (яке залучає громадськість до спільного управління суспільними справами), а в більш широкому сенсі – і до формування ефективної PR-діяльності в країні. Ця діяльність сприяла б гармонізації та діалогічності взаємовідносин між державними лідерами і громадськістю

Україна лише тоді матиме шанси, коли громадянське суспільство та політичні лідери будуть корелювати. Як цього не було при Януковичі, так цього немає й зараз. Але перспективи за такою кореляцією. Чи можливе це у найближчій перспективі, поки що не зовсім зрозуміло.

Список використаних джерел

1. Абашкина Е. Б. Психологический механизм восприятия политического лидера / Автореф. дис. ... канд. полит. наук / РАН, Ин-т США и Канады. – М., 1993. – 33 с.
2. Браун Л. Имидж – путь к успеху / Л. Браун. – СПб: Питер, 2001. – 228 с.
3. Костенко С. А. Имидж современного политика в условиях трансформации российского общества : Дисс. ... канд. полит. наук : 23.00.02. – Ставрополь, 2006.
4. Отц Е. В. Имидж политического лидера и социально-психологические особенности его влияния на отношения электората. Дис. ... канд. психол. наук : 19.00.05. – М., 2005. – 163 с.
5. Почепцов Г. Г. Имиджелогия / Г. Г. Почепцов. – М. : Ваклер, 2000. – 768 с.
6. Почепцов Г. Г. Как становятся президентами. Избирательные технологии двадцатого столетия / Г. Г. Почепцов. – К. : Знання-Прес, 1999. – 380 с.
7. Хоменко М. Образ політичного лідера в уявленні студентів / М. Хоменко // Соціальна психологія. – 2005. – № 1. – С. 46-52.
8. Шашкова Я. Ю. Политический имидж как средство формирования региональной идентичности / Я. Ю. Шашкова // Дневник АШПИ. – Барнаул. – 2005. – № 21. – С. 223-225.

*Буравченкова Світлана Борисівна, к. іст. н., професор,
Національний університет харчових технологій,
Курас Артем Іванович, к. політ. н.,
Інститут політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса
НАН України*

РЕГІОНАЛЬНИЙ АСПЕКТ ЗОВНІШНЬОІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ В УКРАЇНСЬКІЙ ПОЛІТИЦІ

Тероризм, кібертероризм, піратство сьогодні є глобальними загрозами, які можуть впливати на стан національної безпеки України. Хоча, більша загроза полягає в невігідному геополітичному розташуванні держави – находячись між НАТО та ОДКБ, Україна є ареною зіткнення геополітичних інтересів США та Росії.

Із перших днів відродження Української держави у 1991 р. перед нею постав складний геополітичний вибір. Проголошений на початку 1990-х рр. офіційний курс передбачає інтеграцію держави до Європейського співтовариства, однак членство України в ЄС та НАТО на сьогодні з урахуванням низки факторів є малоімовірним. За період незалежності політика позаблоковості набувала різних змістовних наповнень: на початку 1990-х рр. вона використовувалась для дистанціювання від Російської Федерації, а наприкінці 1990-х – у 2000-х рр. – стала механізмом для наближення до ЄС і насамперед – НАТО.

Закон України «Про основи національної безпеки» визначив ймовірні загрози у зовнішньополітичній сфері, якими стали:

1. посягання на державний суверенітет України та її територіальну цілісність, територіальні претензії з боку інших держав;
2. спроби втручання у внутрішні справи України з боку інших держав;
3. воєнно-політична нестабільність, регіональні та локальні війни (конфлікти) в різних регіонах світу, насамперед поблизу кордонів України;
4. розвідувально-підривна діяльність іноземних спеціальних служб;
5. загроза посягань з боку окремих груп та осіб на державний суверенітет, територіальну цілісність, економічний, науково-технічний і оборонний потенціал України, права і свободи громадян;
6. злочинна діяльність проти миру і безпеки людства, насамперед поширення міжнародного тероризму;
7. загроза використання з терористичною метою ядерних та інших об'єктів на території України;
8. можливість незаконного ввезення в країну зброї, боєприпасів, вибухових речовин і засобів масового ураження, радіоактивних і наркотичних засобів;
9. спроби створення і функціонування незаконних воєнізованих збройних формувань та намагання використати в інтересах певних сил діяльність військових формувань і правоохоронних органів держави;

10. прояви сепаратизму, намагання автономізації за етнічною ознакою окремих регіонів України [1].

Водночас у Стратегії національної безпеки України [4] визначено пріоритети у виборі й реалізації інтеграційних стратегій. «Захист найвагоміших здобутків України потребує чіткої визначеності держави у стратегічних пріоритетах та цілях, які мають відповідати викликам і загрозам ХХІ століття, її взаємодії з сучасними системами міжнародної і регіональної безпеки» [2], – йдеться у документі.

Попри законодавчо визначений курс на європейську і євроатлантичну інтеграцію, у країні продовжуються дискусії щодо зовнішньополітичного курсу нашої держави, суть яких зводиться до: 1) збереження позаблокового та/або набуття нейтрального статусу; 2) поглиблення рівня партнерства з НАТО та ЄС у сфері безпеки і оборони.

Відсутність консенсусу провідних політичних сил посилила невизначеність у нормативно-правовому забезпеченні зовнішньої політики, закріпленні на законодавчому рівні пріоритетів зовнішньополітичного курсу держави. Зазначені пріоритети були визначені в документі «Основні напрями зовнішньої політики України» [2] та згодом конкретизовані у Законі України від 19.06.2003 р. № 964-IV «Про основи національної безпеки України» [1] та інших державних актах, зокрема Воєнній доктрині України [3]. Основою зовнішньої політики України ці документи визначали, як уже зазначалося, європейську та євроатлантичну інтеграцію.

Основний лейтмотив окреслених законопроектів зводився до декількох тезисів. По-перше, зовнішня політика Української держави має забезпечувати надійні зовнішні гарантії національної безпеки, суверенітету та територіальною цілісності держави. По-друге, дії влади на світовій арені мають бути зосереджені на створенні комплексної ефективної системи захисту прав українських громадян за кордоном. По-третє, зовнішня політика має максимально сприяти розвитку національної економіки, забезпечувати гідне місце України в міжнародному розподілі праці, сприяти просуванню інтересів національних виборників на світових ринках. І нарешті – дії України на зовнішньополітичній арені мають бути послідовними та прогнозованими.

На сьогодні існують дві точки зору стосовно шляхів забезпечення національної безпеки України у зовнішньополітичній сфері. Перша – за збереження позаблокового статусу; друга – вступ до однієї з організацій колективної безпеки. Зараз головою держави затверджена нова військова доктрина, яка визначає Росію як головного супротивника України. Залишаючи без оцінок дане визначення, поставимо просте і закономірне питання: як це може допомогти реалізації Мінських угод, які відразу після своєї появи були підтримані Радою Безпеки ООН у тому ж лютому 2015 року? Майбутнє покаже...

Упродовж 1990-х рр. українські інтеграційні процеси спрямовувалися здебільшого на налагодження відносин з Європою. У 1991 р. Україна приєдналася до Ради Північно-Атлантичного співробітництва (із 1997р. – Рада

євроатлантичного партнерства). У 1994р. Україна приєдналася до програми НАТО «Партнерство заради миру» (ПЗН). Згодом офіційні відносини України та НАТО регулювала Хартія про особливе партнерство, підписана 9 липня 1997 р. та доповнена у 2009 р. Однак інтеграційні заходи української влади, спрямовані на підвищення рівня національної безпеки держав, здійснювалися в «ручному режимі». Не був налагоджений ефективний громадський контроль над діями власних інституцій. Внаслідок цього дії влади на світовій арені не мали бажаного ефекту, задекларовані зовнішньополітичні цілі не були досягнуті.

Список використаних джерел

1. Закон України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 р. № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.

2. Постанова Верховної Ради України «Про основні напрями зовнішньої політики України» від 2 липня 1993 р. № 3360-ХІІ // Відомості Верховної Ради. – 1993. – № 37. – Ст. 379.

3. Указ Президента України «Про Воєнну доктрину України» від 15 червня 2004 р. № 648/2004 [Електронний ресурс] / Сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/648/2004>.

4. Указ Президента України «Про Стратегію національної безпеки України» від 12 лютого 2007 р. № 105/2007 // [Електронний ресурс] / Сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: zakon5.rada.gov.ua/laws/show/105/2007.

*Вакарчук Катерина Василівна, к. політ. н., доцент,
Одеський національний університет ім. І. І. Мечнікова*

ОСНОВНІ КРИТЕРІЇ ТА ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ МОДЕЛЕЙ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ : ПОЛІТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА

Актуальність теми дослідження пов'язана з тим, що за останні двісті років – нетривалий з історичного погляду період – право на місцеве самоврядування отримало нормативно-правову фіксацію в більшості країн світу, що сприяло виокремленню місцевого самоврядування як локальної системи самоорганізації та народовладдя, як інституту публічної влади в державі. Історичні, соціокультурні, географічні та інші чинники обумовили розмаїття сучасних систем самоврядування та особливості їх функціонування в межах загальнонаціональних територіально-політичних систем. Інститут місцевого самоврядування в кожній країні має специфіку взаємодії з інститутом держави, що обумовлено оригінальною соціально-політичною традицією.

Метою даної статті є аналіз та розгляд основних чинників, що зумовили формування певних моделеутворюючих систем, які стали прообразами сучасних моделей місцевого самоврядування.

Серед авторів, які зробили вагомий внесок в розгляд даного питання, можна виділити відомого російського дослідника Р. Туровського, який вважає, що суперечливий розвиток теорій місцевого самоврядування призвів на практиці до виділення двох його основних моделей – англосаксонської й континентальної [10, с. 68-79].

Також серед російських авторів, наприклад, В. Євдокимов і Я. Старцев, які виділяють британську, американську, романську, німецьку, скандинавську та навіть японську моделі місцевого самоврядування [4, с. 41-54]. Східноєвропейські автори В. Воронкова, Н. Ємельянов, Д. Кокорев виділяють також іберійську (Бразилія, Португалія, Мексика), скандинавську (Данія, Фінляндія) радянську (КНДР, Китай, Лівія, СРСР) [1, с. 21].

У працях О. Черкасова розрізняють три основні моделі: англосаксонська (Австралія, Велика Британія, Канада, США та ін.), континентальна (континентальна Європа, франкомовна Африка, Латинська Америка, Близький Схід), радянська модель місцевого самоврядування, яка на сучасному етапі суспільного розвитку не є поширеною. Вона була притаманна передусім СРСР. Нині вона зберігається в тому чи іншому вигляді у В'єтнамі, Китаї, КНДР та на Кубі. Окремі риси радянської моделі місцевого самоврядування зберігаються в деяких країнах СНД [11, с. 25-27].

У окремих дослідженнях виокремлюють й інші моделі місцевого самоврядування. Зокрема, у працях В. Чиркіна, поряд зі згаданими вище основними моделями також виокремлюється іберійська модель, поширена колись в Іспанії, Португалії, а сьогодні в деяких країнах Латинської Америки. А у дослідженні О. Кутафіна та В. Фадєєва виокремлюється німецька модель, що існує у ФРН та Австрії. Проте за своїми основними параметрами як іберійська, так і німецька моделі є фактично різновидами континентальної моделі місцевого самоврядування [7, с. 147].

Також іноземні дослідники, такі як М. Голдсміт, К. Балдерсхайм, О. Оффердал, виділяють північноамериканську, південноамериканську й скандинавську чи північноєвропейську (до якої вони відносять і Великобританію) моделі [9, с. 155-167].

Формування інституту місцевого самоврядування в країнах Західної Європи відбувалося під впливом різних історичних, культурних, геополітичних, географічних чинників. Наприклад, А. Гессер пов'язує розвиток місцевого самоврядування з історією розвитку суспільної свободи і державності, виділяючи при цьому: вільні держави з традиційно високим ступенем громадянських свобод, які виробили свій імунітет проти монархічно-бюрократичної централізації (Великобританія, Нідерланди, Швейцарія); лібералізовані держави верховної влади, які основані на загальному підкоренні бюрократичного апарату і залишають мало місця для управління на місцевому рівні (Іспанія, Франція, Італія, Німеччина) [8, с. 77-80].

Британський політичний географ Р. Беннет виділяв: горизонтальну (або континентальну модель), коли держава в особі представників або територіальних підрозділів центральних відомств займається місцевими справами поряд з органами самоврядування, а нерідко прямо контролює їх (Франція, Італія, Іспанія); дуалістичну (або партнерську (англосаксонська) модель – функції розділені по вертикалі, і держава й органи місцевого самоврядування мають власні сфери компетенції і не мають засобів прямого втручання в справи один одного (Англія, США, Канада, Австралія, Ірландія, Нова Зеландія); змішану модель – сполучення двох типів (Німеччина, Австрія, Японія, Україна) [5, с. 415-416].

На сучасному етапі така класифікація є умовною через те, що зараз відбувається поєднання різних моделей, тому цей поділ є досить умовним, оскільки кожна країна формує свою власну модель розвитку влади на місцях, несучи власні самоврядні традиції.

Взагалі, система місцевого самоврядування формується в межах певної соціальної спільноти, яку доцільно аналізувати як соціальну мережу, яка може складатися з безлічі пов'язаних між собою елементів, проте ця безліч не завжди є цілим (системою), а лише при певних обставинах – наявності загальних інтересів. В соціальній мережі, як правило, не існує центру, жорстко централізованої структури управління. У такій мережі домінують сили самоорганізації. Правила поведінки елементів мережі носять неформальний характер. Відтак, самоврядування, як система, є формалізованою на відміну від самоорганізації, як процесу, що існує і в неформалізованих системах.

Отже, процес трансформації форм самоорганізації у систему самоврядування з подальшим аналізом функціонування цієї системи, як самодостатньої та цілісної, передбачає накопичення емпіричного матеріалу, а саме – дослідження умов системоутворення, структурних елементів системи, форм взаємозв'язку між ними, функцій та цілей елементів системи. Науковий аналіз передбачає опрацювання великої кількості емпіричних даних з подальшою їх редукацією, спрощенням, узагальненням, ідеалізацією певних об'єктів дослідження. Когнітивна редукація емпіричної бази з існування різноманітних систем самоврядування призводить до конструювання умовних схем, до виокремлення базових моделей – «моделювання». Під «моделюванням» розуміється опис чи конструювання системи-образа за деяким зразком (прообразом), при цьому образ відрізняється від прообразу.

Для виокремлення моделей (систем-образів) серед існуючих систем місцевого самоврядування (прообразів) підґрунтям виступають критерії, що демонструють стан відносин місцевих органів самоврядування між собою та з центральними органами влади. Тому різноманітність систем місцевого самоврядування визначається сутністю, формами, обсягом практичної реалізації права на самоврядування.

Обсяг цього права зафіксований на рівні правової компаративістики та залежить від типу правової сім'ї. Порівняння обсягу прав дозволило виокремити моделі правовідносин між громадою, громадянином та державою,

що привело до визнання типології правових сімей, а саме – англосаксонської, романо-германської, сім'ї релігійно-моральної орієнтації.

Базовим, визначальним критерієм моделі (систем-образів, систем-зразків) місцевого самоврядування виступає адміністративно-територіальний устрій держави. Державний устрій країни тісно пов'язаний з її адміністративно-територіальним поділом, оскільки й територіальні органи державної влади (управління), й органи місцевого самоврядування діють в межах визначених територіальних одиниць. Адміністративно-територіальний устрій може виникати на основі природного розподілу населення в межах населених пунктів, утворених самим населенням, або на основі потреб адміністративної організації влади через штучно створювані адміністративно-територіальні одиниці. Одиниця адміністративно-територіального устрою може «мати» статус первинного суб'єкту самоврядування – тобто право на самоврядування, яке «надано» державними органами або «визнано» державою як факт існуючої правосуб'єктності. Адміністративно-територіальні одиниці можуть мати як природну основу – територіальну або виробничу, так і штучну (створену державою), що буде демонструвати природу права на самоврядування – як первинну («визнане» і «гарантоване») чи вторинну («надане» державою).

Отже, варто виділяти історично сформовані адміністративно-територіальні одиниці, що представляють собою, по суті, місця компактного проживання населення і, так звані, «штучні» одиниці, створені державою переважно з адміністративних чи соціально-політичних міркувань. Саме в цих «штучних» одиницях ми стикаємося з елементами муніципального управління в різних формах його прояву. У даному випадку необхідно врахувати, що діяльність органів місцевого самоврядування визначається поєднанням пріоритетності державних інтересів поряд із місцевими інтересами.

Також важливим критерієм наукового встановлення існуючої / запровадженої моделі (системи-образу, системи-зразку) в досліджуваній системі місцевого самоврядування є особливості інституалізації органів самоврядування. Місцеве самоврядування – це діяльність, що може здійснюватися обраними або призначуваними органами влади на суспільних началах або на постійній основі. Головними ознаками самоврядування є виборність (наявність органу влади, який безпосередньо обирається населенням). Проте, в якості органів самоврядування можуть існувати і державні органи місцевої влади, наприклад адміністрації, префектури, комітети, яким надаватиметься статус органів самоврядування. Також обрані територіальною громадою органи самоврядування можуть визнаватися в якості органів державного місцевого управління, що призводить до дублювання функцій та до нівелювання одного з рівнів публічної влади (місцевої або загальнодержавної).

Ще одна проблема місцевого самоврядування пов'язана з протиріччям між професіоналізмом та дилетантизмом місцевої влади. Самоврядування передбачає формування органів влади з осіб, які не є професійними управлінцями, але відповідно до сучасних уявлень публічна влада має бути не

стільки «демократичною», скільки «професійною та ефективною». Іноді навіть нетипова для органів місцевого самоврядування віддаленість від можливих впливів місцевої спільноти сприймається як чинник підвищення ефективності влади, зниження її можливої корумпованості. В цій ситуації на муніципальному рівні з'являється власна бюрократія, яка має забезпечити належний управлінський професіоналізм. Головним центром її впливу стає виконавчо-розпорядницький орган, який одночасно означає і поділ влади на муніципальному рівні. Тобто здійснюється перехід від прямої демократії до найму населенням муніципальних менеджерів.

Таким чином, проблема «професіоналізм-дилетантизм» вирішується через перегляд основ місцевого самоврядування, через перехід від прямих до непрямих форм. Тоді самоврядування може розглядатися як вибори професійних політиків та чиновників, які можуть найкращим чином реалізувати місцеві інтереси.

Важливим критерієм формування системи місцевого самоврядування є роль органів місцевого самоврядування в політичному житті суспільства. Дія принципу субсидіарності, який оснований на тому, що більш високий рівень управління може вмішуватися в дії більш нижчого лише у тому випадку, коли останній проявив свою неспроможність до ефективного управління. Цей принцип закладений в основу Європейської Хартії Місцевого самоврядування, де місцеве самоврядування розуміється як реальна спроможність органів місцевого самоврядування регламентувати значну частину державних справ і управляти нею. Здійснення державних повноважень повинно покладатися на органи влади, які найбільш близькі громадянам.

Очікуваною моделлю місцевого самоврядування є завжди та, що фіксує більший обсяг прав. Такою моделлю у муніципальному праві вважають англосаксонську, оскільки саме в ній обсяг права гнучко зафіксований через принцип «дозволено все, що не заборонено» – *ultra vires*. Витоки принципу *ultra vires* демонструють міста-поліси Стародавніх Еллади та Італії.

Завдяки збереженню старих місцевих установ народного характеру порядок, встановлений зверху, поєднувався зі свободою, яка йшла знизу. Центральний уряд, а пізніше й парламент спирався на місцеві вільні установи, які були пристосовані до самоврядування, але ніколи не претендували на суперництво з центром. Саме ці обставини зіграли важливу роль у збереженні самоврядних традицій у Англії. Держава не знищила місцеве право, а визнала його та надала гарантії, делегувала частину своїх повноважень і таким чином зберегла своєрідність та особливість формування місцевих органів влади в Англії.

Місцевим звичаям, однак, стало на противагу *common law* – загальне право, як прогресивна правова система, яка нівелювала місцеві і станові відмінності всередині вільної верстви населення. Англійське середньовічне право було загальним в тому сенсі, що воно, на відміну від феодальних місцевих звичаїв в Англії, не мало ніякої різниці і привілеїв всередині вільної

частини населення в країні. Воно було само свого роду привілеєм всього вільного населення країни на відміну від кріпосних [3, с. 55].

Дуалістична модель сформувалась під впливом правової форми організації влади на місцях у Великобританії, де, починаючи з XI ст., самоврядним англосаксонським громадам надавалася широка автономія на місцях. В політичній науці Великобританія визначається як класична держава самоврядування, при цьому поняття самоврядування тлумачиться як особливість організації внутрішньої державної влади.

Континентальна або горизонтальна модель є продуктом тривалої еволюції організації влади на місцях, що практикувалася на територіях, які перебували під юрисдикцією стародавнього Риму. Розвиток інституту місцевого самоврядування у Великобританії та Франції йшло різними шляхами – для Великобританії характерною була приналежність до германського світу, а Франції – до романського. Саме ця обставина в середні віки спричинила відмінність в шляхах розвитку цих держав, яка закріпила різні типи та форми місцевої влади.

Остаточно горизонтальна модель сформувалась у Франції під час Великої Французької революції, коли був прийнятий закон про муніципальне управління. Було впроваджене єдине муніципальне самоврядування для всіх комун. Вводилось поняття «муніципальний корпус», де посадові особи, разом з місцевими діячами складали муніципальну владу. Після відновлення монархії контроль над місцевим самоврядуванням стає жорсткішим. Новий устрій був засобом ослаблення контрреволюційних місцевих еліт і великих землевласників, тому став засобом укрупнення центральної влади. Наполеон I посилив централізацію, перевтіливши департаменти у відділи державної адміністрації, під керівництвом призначуваного з центру префекта, радники і мери в комунах також призначались зверху.

Отже, розглянувши дві моделі місцевого самоврядування, можна зазначити, що дуалістична модель, яка застосовується у Великобританії, є більш децентралізованою, а континентальна модель місцевого самоврядування Франції є елементом державного управління. Англія ніколи не була романізована, тоді як у Франції набуло поширення римське право, яке наклало свій відбиток на подальше формування інституту місцевого самоврядування.

У деяких зарубіжних країнах, зокрема Австрії, Німеччині та Японії організація влади на місцях поєднала в собі елементи як дуалістичної, так і континентальної моделей, що дає змогу говорити про існування змішаної моделі місцевого самоврядування. Яскравим прикладом виступає Німеччина, де мали право на існування вільні міста, герцогства, князівства. В період з V по XI ст. архаїчне народне право східних франків носило племінний характер, в його основі лежали принципи святості, збереженості, відданості звичаям та обрядам.

На території сучасної Німеччини самоврядування як соціально-політичний інститут виникло у VIII ст. Генетично першим було громадівське самоврядування, але поряд із ним існувало виробниче міське самоврядування

гільдій, цехів, університетів. Назва «грумада», як визнаний державою суб'єкт самоврядування, виникає тільки в XIII ст. При переході до середньовіччя спостерігається уніфікація права: право звичаю трансформується в місцеве право – право Землі. Саме в цей період виникають Народні Правди, коли за наказом королів провели записи німецьких народних звичаїв, оформлені в Саксонське, Швабське, Франконське зерцала. Починає відбуватися трансформація громадських зв'язків та ріст територіально-сусідських відносин [2, с. 256-266].

X – XIV ст. були періодом розквіту міського самоврядування в Німеччині. Інститут німецьких міст був найдемократичнішим в Європі того періоду. Підтвердженням цього є утворення спілок німецьких міст, найбільша з них була Ганзейська, також існували Рейнська та Швабська спілки [6, с. 12].

Таким чином, Німеччина одна з перших країн започаткувала місцеве самоврядування і юридично оформила його на законодавчому рівні. В цілому органи місцевого самоврядування у Німеччині мають достатньо повноважень і самостійність у своїй діяльності для вирішення місцевих питань.

Отже, виникнення муніципальних інститутів в Великобританії, Франції та Німеччині пов'язано з процесами переходу від феодалізму до капіталізму. Середньовічні міста з їх адміністративними, фінансовими та судовими привілеями несли в собі начала муніципалізму. В цих країнах склалися такі системи місцевого самоврядування, особливості яких були обумовлені унікальними соціокультурними факторами, обставинами історичного розвитку, структурою політичних інститутів та інтересів кожної із них. Саме ці системи, що демонструють принципову різницю у порівнянні їх системоутворюючих чинників та визначених критеріїв конструювання системи-образа, постають зразком (прообразом) для виокремлення моделей: дуалістичної (англосаксонської), горизонтальної (романо-германської), змішаної. Модель, як система-образ, відрізняється від прообразу (системи) власною статичністю та умовністю.

Список використаних джерел

1. Воронкова В. Г. Муніципальний менеджмент / В. Г. Воронкова. – К. : ВД «Професіонал», 2004. – 256 с.
2. Гуревич А. Я. Избранные труды. Древние германцы. Викинги / А. Я. Гуревич. – СПб : Из-во СПбГУ, 2007. – 352 с.
3. Гутнова Е. В. Возникновение английского парламента / Е. В. Гутнова. – М. : Изд-во МГУ, 1960. – 558 с.
4. Евдокимов В. Б. Местные органы власти зарубежных стран: правовые аспекты / В. Б. Евдокимов. – М. : Спарк, 2001. – 251 с.
5. Колосов В. А. Геополитика и политическая география / В. А. Колосов. – М. : Аспект Пресс, 2001. – 479 с.
6. Крючков С. М. Історико-правові аспекти становлення і розвитку місцевого самоврядування: Світовий та український досвід / С. М. Крючков. – К. : Довіра, 1998. – 194 с.

7. Кутафин О. Е. Муниципальное право Российской Федерации / О. Е. Кутафин. – М. : Юрист, 2004. – 559 с.

8. Неф Р. Да здравствует нонцентрализм! (Библиотека либерального чтения) / Р. Неф. Пер. с нем. – М. : Фонд Фридриха Науманна. – 2002. – Вып.12. – 93 с.

9. Оффердал О. Местное самоуправление в Скандинавии: достижения и перспективы / О. Оффердал // Полис. – 1999. – №2. – С. 155-167.

10. Туровский Р. Ф. Местное самоуправление: к организации эффективной власти / Р. Ф. Туровский // Общественные науки и современность. – 2005. – № 6. – С. 68-79.

11. Черкасов А. И. Сравнительное местное управление: теория и практика / А. И. Черкасов. – Ин-т гос-ва и права РАН. – М.: ФОРУМ-ИНФРА-М, 1998. – 160 с.

*Гордієнко Михайло Григорович, к. політ. н., доцент,
Національний університет державної податкової служби України
(м. Ірпінь, Київська обл.)*

АНОМАЛІ ФЕДЕРАЛІЗМУ В УМОВАХ ПОВЗУЧОГО СЕПАРАТИЗМУ

Вже стало закономірністю українського політогенезу, що в умовах тотальної кризи суспільства постають радикальні інтерпретації фундаментальних засад буття нації. Політики різного масштабу ініціюють прийняття нової Конституції, розпуск парламенту, зміни форми державного устрою тощо. Це традиційний набір популістських гасел, які розраховані на покращення рейтингів політичних акторів, але ігнорують національні інтереси держави. Цинічний популізм не підкріплений об'єктивними потребами суспільства й позбавлений науково-методологічної аргументації. Якщо раніше, до російської агресії і втрати частини території України, держава могла дозволити собі бавитися й експериментувати з такими речами, як створення Південно-Східної Української Автономної Республіки зі столицею у Харкові, широко обговорювати ініціативи Президента Л. Кучми щодо запровадження двопалатного парламенту, проводити всеукраїнський референдум щодо федералізації держави, то тепер, після лицарських втрат Небесної Сотні та героїчних жертв українських воїнів на Донбасі, наша влада не має моральних підстав легковажно здійснювати процес державотворення. **Зараз територіальна цілісність і недоторканість української землі, за яку пролита кров наших героїв, набувають сакрального змісту.** Святий обов'язок кожного громадянина, й особливо тих, хто має владні повноваження, зробити все необхідне, щоб жертви українських патріотів не були марними. Недолугі дії влади, які ідуть врозріз із цим імперативом, є категорично неприйнятними.

Питання федералізму відноситься до контроверсійних. Його можна й треба обговорювати у мирний час. Але в умовах війни федералізм не повинен

вноситися на порядок денний українського політикуму. Ми вважаємо, що доки не буде відновлено легітимний кордон української держави, доти на федеративну модель політичного устрою повинне існувати табу. В іншому разі виникає абсурдна ситуація: щоб утверджувати федералізм в регіонах, треба мати над ними контроль з боку центральної влади. **Метою** нашого дослідження є **обґрунтування недоцільності федералізації держави, що веде війну за свій суверенітет. Погодитись на федеративний устрій – означає прийняти умови московського колоніалізму й підтримати місцевий сепаратизм, що веде до руйнування й асиміляції української держави.**

Заперечення федералізму на даному етапі українського державотворення не означає його ігнорування у стратегічній перспективі. Більше того, за умови консолідованої підтримки світового співтовариства війну можна швидко завершити. А у поствійськовий етап концепт федералізації набуває нової актуальності. Ми переконані, що **виграти війну, спираючись на аргументи федералізації, неможливо.** Але як засіб оптимізації державного устрою в умовах політичної стабільності ідея федералізму має потенціал. Головне, щоб цей формат був легітимізований українською спільнотою. Федералізація не повинна створювати регіональні зони, анклави, вотчини, які приватизуються олігархічними угрупованнями. Олігархи ніколи не зможуть поділити між собою привабливі регіони країни і суспільство знову буде приречене на перманентні конфлікти. У такому разі федералізація виступає як джерело громадянської війни. Коли Донбас був відданий у лізинг впливовим олігархам, вони з допомогою російської підтримки перетворили його в зону перманентної війни. Тепер **зона неконтрольованої території – це плацдарм російського імперіалізму, з якого буде диктуватися алгоритм політичної системи України.** Захопивши частину української землі, путінський режим матиме змогу експортувати федералізм, блокувати наш європейський вектор розвитку, становлення свободи і демократії. **Росія підтримує ідею федералізації як спосіб розчленування держави.** Тому в нинішніх умовах **федералізація тотожна феодалізації й підпорядкуванню путінському неоімперіалізму.**

Перетворення України з унітарної держави на федеративну цинічно використовується одіозними політиками як популістське гасло. Ідея федералізму подається ними як універсальний спосіб розв'язання нагальних проблем сьогодення, розширення дружніх зв'язків з сусідніми державами тощо. Абстрагуючись від політичного контенту цього поняття, треба погодитися з твердженням М. Мельника, який зазначає: «В пропозиції щодо впровадження федералізму в Україні немає нічого спільного з посиленням української державності і розв'язанням проблем звичайних українців. Через зміну державного устрою відбудеться послаблення суверенітету України з подальшим «вмонтовуванням» її в іншу державу (держави). Тобто федералізація може призвести Україну до втрати власної державності і перетворення її у складову іншої держави (держав)» [6, с. 5]. Насправді для поліпшення життя українського народу треба вирішувати системні проблеми, такі як подолання корупції, проведення люстрації, реформування суду,

прокуратури, ЖКГ тощо. **Сьогодні треба не змінювати Конституцію чи форму державного устрою, а руйнувати зрощення великого бізнесу з владою**, ліквідувати олігархічні схеми грабунку народу, притягати до відповідальності ідеологів сепаратизму та їх виконавців.

Путінський режим разом із маріонетковими лідерами самопроголошеної ДНР і ЛНР наполягають на тому, що ці території можуть перебувати у складі України лише за умови надання їм особливого конституційного статусу, який дозволить самостійно формувати легітимну владу шляхом проведення місцевих виборів за своїми правилами. Російські найманці, що чинять свавілля на Донбасі, вимагають широкої автономії та право вето на ключові рішення київської влади, мати змогу самостійно здійснювати внутрішню і зовнішню політику, хоча справжнім їх куратором буде Москва. Російська пропаганда навіює стереотип про те, що унітарна держава не спроможна вирішувати місцеві проблеми регіонів. Єдиним способом забезпечити права російськомовного населення, говорять московські ідеологи, є федеративний устрій, який гарантує захист південно-східних регіонів України від бандерівських націоналістів. У цьому полягає **путінський механізм сепарації української території і приєднання її до Росії**. Таку схему автономії регіонів у Кремлі називають федералізмом. А що насправді означає термін «федералізм» необхідно з'ясувати детальніше.

Сучасний федералізм – багатовимірне явище, що має такі структурні характеристики:

- наявність урядів двох рівнів – центрального і суб'єктів федерації, що реалізують владу різного обсягу повноважень;
- розподіл матеріальних доходів на двох рівнях, що дозволяє їм бути самостійними в межах повноважень, що закріплені конституцією;
- представництво інтересів складових частин федерації у владних структурах (друга палата парламенту);
- писана конституція, яку не можна змінити в односторонньому порядку (зміни мають схвалюватися більшістю суб'єктів федерації);
- незалежні суди або інститут референдуму, що виносять рішення з приводу конфліктів між центральною владою і урядами суб'єктів федерації.

Узагальнюючи названі позиції, можна відзначити характерні для федералізму ознаки. Існує широке і вузьке розуміння федералізму. Широкий формат включає в себе поняття федералізму як союзного об'єднання держав і територіальних утворень. У вузькому сенсі федералізм визначає форму державного устрою. Для федерації характерні такі відносини між центром і територіями, коли **система управління на різних рівнях наділена власними джерелами легітимації влади і повноважень**. Розподіл повноважень зводиться до того, що федеративна держава наділяється контрольним пакетом управління, а суб'єкти федерації мають тільки деякі атрибути внутрішнього суверенітету. Федералізм передбачає такі форми управління, в яких влада конституційно розділена між різними структурами таким чином, що кожна із них відповідає за власний набір функцій і будує свої інститути для їх

виконання. У федеральній системі кожна влада має суверенітет у власній сфері відповідальності. Федеративні держави відрізняються за такими ознаками: за кількістю населення, за розміром території, за національним і релігійним складом, за мовною диференціацією, за рівнем централізації тощо.

Політичний режим, як система методів здійснення влади, забезпечення свободи і прав людини, корелює з формою державного устрою. Треба наголосити, що «федералізм розпорошує владу. Широке розподілення владних повноважень, як правило, розглядається як додатковий засіб від тиранії» [1, с. 373]. Еволюція федерацій показує, що федеральний центр постійно прагне розширити коло своїх прерогатив за рахунок прав суб'єктів. Можна сказати так: якщо унітарні держави тяжіють до децентралізації, то у федеративних державах підвищується ступінь централізації, хоча вона має конституційні межі. Названа кореляція опосередковується персональними носіями влади. Досконала модель федерації (наприклад, Швейцарія) надає своїм суб'єктам широкий спектр самодостатності: вагомі владні повноваження, можливість розвитку ідентичності, здійснення економічних перетворень тощо. Цього не можна сказати про путінську федеративну імперію. Сьогодні Росія лише офіційно є федеративною, а в реальності диктатура Путіна має міцну і непорушну вертикаль влади. Посилення цієї вертикалі здійснюється за рахунок вихолощення владних повноважень федеративних суб'єктів. Зайнявши крісло Президента у 2000 році, В. Путін швидко згортає ті процеси децентралізації, які здійснював Б. Єльцин. На великій території Росії путінський режим створює сім федеральних округів. Трохи пізніше, за президентства Д. Медведєва, додали ще один. Важливо наголосити, що в ці округи призначають постійних представників Президента, які стежать за роботою федеральних органів. **Путінська деспотія демонструє класичний приклад підміни федеративної моделі державного устрою жорсткою вертикаллю диктаторської влади.** Тому реальне втілення федералізму у вирішальній мірі залежить від політичного режиму, який може репрезентувати диктатуру.

Досвід Росії засвідчує, що **федералізм може бути гарним прикриттям для узурпації влади.** Щоб уникнути російського сценарію, треба вчасно усвідомити, що «федералізувати Україну, – пише академік П. Вольвач, – означало б створити над кожними двома-трьома областями ще по одній Верховній Раді та Раді міністрів, наплодити дармоїдів-чиновників, які будуть декларувати свою незалежність від Києва. Насправді це значить безпідставно, в угоду вимогам Росії, порвати Україну на шматки, які б вона могла легше проковтнути, ніж усю державу. Крім того, ці ініціатори забувають, що жодна нормальна федерація не утворюється шматуванням унітарної держави, а лише шляхом поступового об'єднання на певних умовах автономізму раніше незалежних, але споріднених квазідержавних утворень. Федерація – перший крок до єдиної унітарної держави, а не навпаки. Унітарна держава – це утворення вище і досконаліше, ніж федерація. Україна шлях об'єднання часткових територій пройшла ще на початку ХХ століття, а тому нам немає жодного сенсу ламати цілісне тіло держави» [7, с. 4]. Однак сьогодні його

руйнує кремлівський тиран, який реалізує централізоване правління в Росії, але нам нав'язує протилежне. У цьому випадку **путінська шизофренія дійшла крайньої межі: московський диктатор пропонує нам федеративний устрій, який сам спотворив і дискредитував.**

Під час виборчих перегонів, які стали перманентним процесом для України, ідея **федералізації набуває спекулятивного й технологічного характеру.** Динаміка популізму наших політиків дозволяє для одного електорального сегменту вихвалити федералізм, а в іншому електоральному просторі знаходити протилежні аргументи. Головне сподобатися виборцям, а думки фахівців лишаються на маргінесі. Експерти ж закликають політиків не «гратися з вогнем», оскільки за умов глибокої економічної і фінансової кризи, серйозного конфлікту між владою і активною частиною суспільства федералізм є згубним для цілісності держави. Зокрема, фахівець з проблем місцевого самоврядування Р. Безсмертний вважає, що «на сьогодні тема федерації може дискутуватись, але те, що вона безпредметна з точки зору застосування у сучасних умовах для мене очевидно. Адже немає значення, на якому рівні сконцентровані надпотужні повноваження – на рівні унітарної держави, як це нині є у Києві і у президента держави, чи на рівні федерального округу чи регіону. Радянська система, поділивши територію України на сільські ради, зробила їх не податкоспроможними, не бюджетно забезпечуваними і, фактично, це і послужило поштовхом до подальшої централізації влади» [4]. Отже, спочатку потрібно викоринити в українському політичному полі патерналістські стереотипи, а потім говорити про федералізацію держави.

Представник іншої генерації українського істеблішменту С. Хмара також скептично ставиться до цієї теми. Він упевнений, що **проект федералізації України розроблений у Кремлі.** «Сценарій написаний у Москві, – каже він. – Зараз задіяна вся «5 колона» в Україні для того, щоб цю тему розкручувати. Москва чудово розуміє, що Україну буде не просто поглинути, і якщо не вдасться її поглинути зразу й цілу, – то треба спробувати по фрагментах. Це одна сторона медалі, а друга та, що частина владної номенклатури України для того, щоб забезпечити й закріпити своє владне панування, хотіла би відгородитись великим парканом. Ці люди також хочуть зупинити внутрішню українську інтеграцію» [4]. На користь цих роздумів можна додати, що жодна демократична країна світу добровільно не здійснювала трансформації від унітаризму до федеративного устрою. Федерації виникали переважно шляхом об'єднання політично самостійних утворень (США) або ж на основі попереднього досвіду державотворення (ФРН). Єдиний виняток – Бельгія, котра під впливом міжетнічних протистоянь змушена була перейти від унітаризму до федеративного устрою. Але це не допомогло Бельгії розв'язати комплекс соціальних проблем. Логіка здорового глузду, яку формулює І. Лосев, полягає в тому, що «децентралізація без викоринення корупції означає лише перерозподіл можливостей між кримінально-олігархічними кланами» [5, с. 20]. До цього потрібно прислухатися нашим політикам.

Якщо розглянути науково-академічний підхід до цієї проблеми, то заслуговує на увагу концепт доктора історичних наук Л. Залізняка, який вважає, що федералізація послаблює українську державу і тому вона вигідна нашим ворогам. «Історія свідчить, – пише професор, – що кожна федералізація України супроводжується тривалим кровопролиттям і закінчується черговим поневоленням нашої країни. Так, феодална роздробленість Київської Русі у XII ст. супроводжувалася князівськими міжусобицями і закінчилася крахом давньоукраїнської державності через навалу Батия. Розчленування України за Андрусівським договором значною мірою спричинило Руїну кінця XVII ст. та загибель козацької держави. Федералізація України на початку XX ст. призвела до загибелі УНР від більшовицької навали. Кривава нацистська агресія також супроводжувалася федералізацією українців. Безкровний вихід України зі складу УРСР значною мірою пояснюється провалом чергової спроби федералізувати нас на зорі української незалежності. Вочевидь, цей сумний історичний досвід нічого не навчив наших керманів, і вони за порадою кремлівських технологів у черговий раз готові наступити на історичні граблі чергової федералізації України. Саме це постколоніальне чиновництво винне у тривалій стагнації, тотальному розграбуванню державного майна, втягуванні України у неоколоніальну залежність від Москви. Заради збереження своєї злочинної влади вони погрожують Україні черговою федералізацією» [2, с. 14]. Перед тим як реалізувати ідею федералізму, варто врахувати історичний досвід. Сьогодні знову **«примара федералізації» України постає як альтернатива європейському вибору.** Адекватні відповіді на виклики сепаратизму здатний дати не путінський федералізм, а досвід європейської демократії.

Ми переконані, що удосконалювати державний устрій треба не федералізацією, а децентралізацією влади, регіональною автономією, повноваження якої делегуються центральним урядом. У цьому контексті має рацію А. Колодій: «Децентралізація і федералізм – каже вона, – це такі механізми, які сповільнюють політичний процес. Якщо потрібно швидко проводити реформи, взагалі якнайменше часу витратити на ті чи інші політичні акти, на прийняття законів тощо, то федералізм якраз не сприяє, а навпаки, перешкоджає, оскільки збільшується кількість політичних арен, осередків дискусії. Відтак постає потреба у випрацюванні певних механізмів узгодження... А ще потрібні еліти, здатні до компромісів. Якщо кожен буде казати – як щось не так, як я кажу, то я виходжу із цієї федерації, або щось у цьому дусі, то це, звичайно, стане добрячим гальмом. Отож, для перехідного суспільства федералізм є чималим клопотом, оскільки він має виразний консервативний ефект щодо політичного процесу» [3]. Автор поділяє не лише думку А. Колодій, а й універсальну формулу професора Ярослава Дашкевича, який каже: «Федералізм суперечить соборності України – і тому неприйнятний».

Узагальнюючи викладений матеріал, треба сказати, що в сучасній Україні немає серйозного запиту на федералізм у силу об'єктивних обставин. У нас

немає великих етнічних груп, щоб створювати національну автономію, відсутні неосяжні території, якими складно управляти. Сьогоднішні пріоритети української політики пов'язані не зі зміною державного устрою, а з мобілізацією зусиль на нейтралізацію путінської експансії, подолання корупції, проведення ефективних реформ для поліпшення життя громадян, що забезпечувало б консолідацію суспільства. Місію інтеграції та збереження України забезпечує сьогодні не форма державного устрою чи деградована квазіеліта, а **сумлінна верства українських патріотів, які за покликом душі пішли на Майдан виборювати свободу і гідність нації, а потім вирушили на Донбас захищати свою Вітчизну.** Щоб утримати суверенітет нації треба посилювати унітарну державу, яка культивує не авторитарний тип управління, а спирається на плюралістичну демократію, рекрутує до влади нову генерацію, забезпечує децентралізацію і розвиток регіонів. Децентралізація передбачає розширення прав місцевого самоврядування і забезпечення комфортних умов ведення бізнесу, розвитку середнього класу. А федералізація в умовах розгулу сепаратизму й корупції – це концентрація олігархічного капіталу, що створюється за межами правового поля держави. **Аномальність федералізму для організації державної форми правління пострадянської України полягає в тому, що він камуфлює латентні процеси дезінтеграції суспільства і посилює небезпеки ерозії державного суверенітету.** Отже, лише кваліфіковано проведена адміністративно-територіальна реформа, що спрямована на делегування повноважень місцевому самоврядуванню створює умови для демократичного розвитку українського суспільства.

Список використаних джерел

1. Дай Томас Р. Основи державної політики / Т. Р. Дай: Пер. з англ. Г. Є Краснокутського; наук ред. З. В. Балабаєва. – Одеса: АО Бахва, 2005. – 468 с.
2. Залізник Л. Примара федералізації / Л. Залізник // Україна молода. – 2005. – 21 січня. – С. 14.
3. Колодій А. Український федералізм: політичні аспекти / А. Колодій // Незалежний культурологічний часопис «І», Семінар 9 листопада 2001 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ji-magazine.lviv.ua/seminary/2001/sem09-11.htm>.
4. Костюк Б. Федералізація – сценарій розриву України, написаний у Кремлі – експерти [Електронний ресурс] / Б. Костюк. – Режим доступу : <http://www.radiosvoboda.org/articleprintview/25267212.html>.
5. Лосєв І. «Децентралізація». Вона ж дезінтеграція... [Електронний ресурс] / І. Лосєв // Український тиждень. – 2015. – № 29. – 28 липня. – Режим доступу : <http://tyzhden.ua/Politics/141642>.
6. Мельник М. Федералізація України: зміцнення чи знищення держави? / М. Мельник // День. – 2012. – № 167. – 12 вересня. – С. 6.
7. Семена М. «Унітарна держава — утворення вище і досконаліше, ніж федерація»: Академік Петро Вольвач – про те, чому влада помиляється, «не

помічаючи» 60-річчя входження Криму до складу України / М. Семена // День. – 2014. – № 25. – 12 лютого. – С. 6.

*Дмитренко Оксана Сергіївна, к. політ. н., доцент,
Національний педагогічний університет імені М. П. Драгоманова*
**МІСЦЕВІ РЕФЕРЕНДУМИ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД І УКРАЇНСЬКІ
РЕАЛІЇ**

Адміністративно-територіальна реформа, яка розпочата в Україні, є однією із найсерйозніших і найважливіших реформ, що надасть нового поштовху у розвитку демократії. Важливим завданням цієї реформи є децентралізація влади та розвиток місцевого самоуправління. Як свідчать численні дослідження, найбільш активними і дієвими формами участі населення в управлінні справами громади є місцеві референдуми. Проведення референдумів на місцевому рівні закріплено законами більшості демократичних європейських країн.

Вважається, що батьківщиною референдуму є Швейцарія. У цій країні інститут референдуму базувався на традиціях народного законодавства, яке затвердилось наприкінці XIII ст., за часів становлення Швейцарського Союзу. Основною формою прийняття найважливіших рішень були мирові сходи. Найдавніше подібне зібрання у Швейцарії відбулося у 1294 р. в кантоні Швец. Основне питання, яке на ньому розглядалося, стосувалося захисту громадян кантону від свавілля аристократії та духовенства. Мирові сходи проходили у вигляді зборів, на яких обговорювалися нагальні проблеми суспільного життя та місцевого самоврядування. Збори проходили в урочистій обстановці та тривали 2-3 дні. Участь у них брали особи чоловічої статі, які досягли 14 років і постійно проживали в межах кантону. Перший достовірно відомий референдум було проведено в 1439 р. у Швейцарському кантоні Берн. На ньому вирішувалася проблема фінансового становища цього кантону, а саме затвердження збору в розмірі 1 ангетера на тиждень для погашення військового боргу кантону. А перший загальнодержавний референдум було проведено у Швейцарії 1802 р. Його предметом було затвердження другої Конституції Гальветичної республіки [4, с. 19-22]. Сьогодні місцеві референдуми у Швейцарії не втратили своєї актуальності. Про їх популярність свідчить той факт, що в кантоні Во, наприклад, протягом року проводиться в середньому десяток референдумів, а то й більше [3, с. 89].

У XVII ст. позитивний швейцарський досвід проведення місцевих референдумів був запозичений американцями. Перший референдум на Американському континенті було проведено 1640 р. в колонії Масачусетської затоки, але широке застосування ця форма безпосередньої демократії знайшла лише два століття потому. Так, уперше в США інститут референдуму був закріплений у Конституції Південної Дакоти в 1896 р. Того ж року статут міста Сан-Франциско закріпив порядок проведення референдумів для вирішення

муніципальних справ. На початку ХХ ст. референдуми та законодавчі ініціативи були закріплені в конституціях 21 штату США та статутах понад ста міст [4, с. 22-24]. Цікаво, що в США місцеві референдуми проходять досить часто, однак не було проведено жодного загальнофедерального референдуму.

У період між двома світовими війнами референдуми закріпилися в конституціях багатьох країн Європи (Австрії, Естонії, Ірландії, Чехословаччини). У повоєнний період референдум був закріплений у конституційних актах більшості країн світу: Італії (1946), Японії (1946), ФРН (1949), Франції (1958), Британії (1973), Іспанії (1977) та низки інших країн, чії парламентські інституції раніше вважалися несумісними з механізмами прямої демократії.

В Україні проведення місцевих референдумів є досить проблематичним, оскільки сучасне українське законодавство не передбачає такої процедури прямого народовладдя. Відповідно до Конституції України громадяни мають права і свободи виявляти свою волю на місцевому референдумі. Однак механізм реалізації конституційних прав і свобод має бути прописаний в законі, який в Україні на сьогодні відсутній. Без закону про місцевий референдум неможливо провести референдум як такий, навіть якщо це право передбачено Основним законом.

Крім того, стаття 7 діючого Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» зазначає, що місцевий референдум є формою вирішення територіальною громадою питань місцевого значення шляхом прямого волевиявлення [2]. Відсутність закону про місцевий референдум ставить під сумнів здійснення ефективного і дієвого місцевого самоуправління територіальною громадою в рамках цього закону.

Прогалина в законодавстві України утворилась у листопаді 2012 р., коли був прийнятий новий закон «Про всеукраїнський референдум». Суть проблеми полягає в тому, що цей закон не передбачає процедуру проведення місцевих референдумів, а закон 1991 р., який визначав порядок їх проведення, втратив силу. Заступник голови Центральної виборчої комісії України А. Магера зазначає: «Це величезна помилка законодавця. Йому слід було прописати в заключних положеннях, що закон 1991 року втрачає силу тільки в частині проведення загальнонаціонального референдуму. Зараз же ЦВК змушена відмінити усі рішення територіальних виборчих комісій про проведення місцевих референдумів» [1].

У той же час українці схвально ставляться до проведення місцевих референдумів. За даними Міністерства юстиції, з 1991 р. по 2009 р. в Україні було проведено 150 місцевих референдумів. З них 55 – з питань адміністративно-територіального устрою, 36 – з питань зміни назв населених пунктів, 34 – з питань дострокового припинення повноважень представницьких органів місцевого самоврядування [1].

В кінці 2012 р. у Верховній Раді України був зареєстрований законопроект, який повертав в юридичну практику поняття місцевого референдуму та визначав перелік питань, що можуть бути винесені на його

обговорення. Однак до сьогодні ВР України так і не спромоглася прийняти закон, який би дозволив громадам через місцеві референдуми розширити їх участь в місцевому самоуправлінні.

Розглядаючи законодавство зарубіжних країн, варто зазначити, що існують значні відмінності як щодо наслідків голосування (наприклад, референдум може бути імперативний, рішення якого є обов'язковими для виконання, чи консультативний, рішення якого мають дорадчий характер, тому не є обов'язковими при вирішенні питань місцевого та загальнодержавного значення), так і переліку питань, які можуть виноситись на референдум. У цьому контексті цікавими є особливості проведення референдумів у ФРН. У Німеччині законодавство передбачає загальнонаціональне голосування лише у випадку прийняття нової Конституції. Місцеві референдуми проводяться на рівні міст і на рівні федеральних земель, але вони не зачіпають конституційних і політичних питань. Найчастіше жителів опитують з питань збереження чи будівництва архітектурних об'єктів, демонтажу або будівництва різноманітних високовартісних об'єктів (аеропортів, транспортних розв'язок, культурних центрів тощо), посилення антидотюнових законів. Ініціаторами таких референдумів можуть бути як самі громадяни, так і влада. У першому випадку необхідно зібрати підписи від 4 до 20 відсотків усіх виборців в залежності від законів федеративних земель [5].

Спираючись на зарубіжний досвід проведення місцевих референдумів та аналіз їх наслідків, при розробці законодавчої бази з питань місцевого референдуму в Україні актуальною була б пропозиція не вносити до переліку питань, що пропонуються на обговорення, питання політичного характеру, а також питання щодо зміни адміністративно-територіального устрою. В низці західних країн, законодавство яких передбачає винесення на місцевий референдум питань щодо зміни адміністративно-територіальних округів, прокотилася хвиля так званих «сепаратистських референдумів». Зокрема, протягом останніх років пройшли референдуми про вихід Шотландії з Об'єднаного Королівства, Каталонії – зі складу Іспанії, Венето – зі складу Італії, провінції Квебек – зі складу Канади. Україна має негативний досвід проведення такого референдуму, внаслідок якого було втрачено Крим. Тож з метою унеможливлення розпаду країни і проведення «сепаратистських референдумів» законодавцям слід ретельно підійти до переліку питань, що можуть бути винесені на місцеві референдуми.

Підсумовуючи, маємо зазначити наступне. Перші референдуми, що проводились в історії зарубіжних країн, мали місцевий, а не загальнодержавний характер, на них вирішувалися фінансові питання, а також нагальні питання суспільного життя та місцевого самоврядування. Сьогодні населення розвинутих європейських країн (США, Німеччини) вимагає збільшення кількості місцевих референдумів з метою більш активного впливу на вирішення проблем громади, міста, округу тощо. В Україні процес впровадження і реалізації адміністративно-територіальної реформи може гальмуватися відсутністю закону про місцеві референдуми, оскільки відсутній реальний

механізм здійснення народного самоврядування на місцевому рівні. Проголошені в Конституції України права і свободи громадян проявляти свою волю на місцевому референдумі, а також норми Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» є юридичною фікцією. При підготовці нового закону про місцевий референдум варто врахувати досвід зарубіжних країн і унеможливити проведення референдумів, які несуть загрози територіальній цілісності країни

Список використаних джерел

1. В Украине стало невозможно провести местный референдум // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.aif.ua/politic/ukraine/1107434>
2. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
3. Матвеева Т. Референдум – образ жизни швейцарцев / Т. Матвеева // Международная жизнь. – 1995. – № 5. – С. 86-91.
4. Погорілко В. Ф. Референдум в Україні : історія та сучасність / В. Ф. Погорілко, В. Л. Федоренко: [Монографія.] – К. : Ін-т держави і права НАН України, 2000. – 248 с.
5. Референдум в Германии: глас народа или дань популизму // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.dw.com/ru/референдум-в-Германии-глас-народа-или-дань-популизму/a-1558153.

*Дмитренко Степан Петрович, к. політ. н., доцент,
Національний педагогічний університет імені М.П. Драгоманова*

ПОЛІТИЧНИЙ ПРОТЕСТ В УКРАЇНІ: ЗАГАЛЬНОНАЦІОНАЛЬНИЙ КОНТЕКСТ ТА ОСОБЛИВОСТІ РЕГІОНАЛЬНИХ ПРОЯВІВ

Політичний протест від початку його дослідження та концептуалізації у політичній науці і до сьогодні залишається складним, суперечливим та багатовимірним явищем з широким спектром форм реалізації на загальнонаціональному та регіональному рівнях. Попри значну кількість ґрунтовних політологічних, соціологічних, філософських, культурологічних та інших досліджень, присвячених протесту, дотепер залишаються дискусійними форми його прояву та здійснення, технології реалізації, мотиви, ефективність, та, зрештою, оцінка його справжньої (конструктивної чи деструктивної) ролі у політиці. З огляду на це теоретичне уточнення та поглиблення дослідження цього явища не втрачає своєї важливості, а суперечлива політична практика в сучасній Україні актуалізує потребу всебічного вивчення вітчизняних протестних процесів.

Загальну теоретичну основу дослідження феномену політичного протесту у політичній науці склали роботи зарубіжних учених Ш. Айзенштадта, Т. Гара, С. Терроу, Дж. Дженкінса, Б. Кландермаса, Ч. Тіллі, Т. Скокпол, Т. Жиро та ін. У вітчизняній політичній науці у рамках дослідження проблематики політичної участі, політичної боротьби та вивчення сучасних суспільних та політичних процесів проблематика політичного протесту піднімається Н. Ротар, І. Побочиєм, Є. Лисеєнко, О. Максимовою.

Отже, спираючись на значний теоретичний доробок у дослідженні політичних протестів, маємо на меті окреслити тенденції загальнонаціонального протестного руху в Україні та його регіональні особливості.

Протест політичний (лат. *protestor* – публічно доводити, грец. – політика) – вид політичної участі, що виражається у негативному ставленні до політичної системи в цілому або до її окремих елементів, норм, цінностей у відкритій, демонстративній формі [2, с. 557]. Політична участь має широкий спектр форм прояву, які відрізняються не лише мірою усвідомленості, а й масштабністю, легальністю та іншими ознаками. За критерієм легальності зазвичай виділяють конвенціональні та неконвенціональні форми політичної участі.

Конвенціональна участь – це поведінка, яка використовує законні форми політичної участі або ті, що відповідають загальноприйнятим у конкретному суспільстві нормам впливу на владу. Вона об'єктивно орієнтована на досягнення різних завдань, що найбільш яскраво проявляється через участь у виборах. Вони дозволяють обмежити прояв небезпечних для політичної системи форм масової активності, спрямувати їх в регульоване русло, дати можливість невдоволеним політикою уряду громадянам виразити свій протест, голосуючи за альтернативні політичні сили, пропозиції, проекти. Інша ж частина громадян завдяки виборам може продемонструвати підтримку урядовому курсу.

Неконвенціональна участь – це поведінка, яка використовує незаконні або такі, що суперечать загальноприйнятим політичним нормам форми та засоби. Вона проявляється у різних формах прямого чи непрямого протесту. До подібних акцій громадяни вдаються у тих випадках, коли відсутні законні канали вираження їх інтересів, або законодавчо врегульовані чи традиційні форми участі виявляються неефективними, а відчуття недовіри до політичної системи чи її представників зберігається у прихильників опозиційних політичних сил чи поглядів. Неконвенційна поведінка має ненасильницькі і насильницькі форми. Не зважаючи на те, що ненасильницькі дії можуть здійснюватися з порушенням діючого законодавства, вони не несуть прямої загрози суспільному порядку. Це мітинги і марші протесту проти певних дій влади, пікети, сидячі страйки у громадських місцях чи під вікнами урядових будівель, перекриття транспортних магістралей, популярні сьогодні флеш моби. До цієї форми відносять також такі акції «громадянської непокори» як свідому відмову підпорядковуватися законам (наприклад, відмова від сплати

податків), проведення несанкціонованих акцій протесту, зниження будь-якої ділової активності та ін.

Далеко не всі акції протесту досягають результату, більше того, вони можуть перерости у форми конфронтації з використанням насильства. Неконвенціональні насильницькі форми участі охоплюють спектр дій від масових безпорядків і псування майна до тероризму.

До основних причин, які спричиняють вірогідність масових акцій протесту, на думку політологів та соціологів, можна віднести такі:

- високий рівень незадоволення населення умовами життя (насамперед – матеріально-економічними);

- посилення недовіри до офіційних структур влади й політичних лідерів;

- низький рівень політичної залученості (участі) населення до легітимних форм громадянсько-політичного життя (членство в партіях, громадсько-політичних рухах, асоціаціях, участь у виборах, доступні контакти з представниками влади тощо);

- низький рівень політичної ефективності – відчуття людиною можливості здійснення впливу законним (легітимним) шляхом на соціальні процеси і політичні рішення, що зачіпають його безпосередні інтереси [1, с. 42].

Політичні процеси в Україні останніх років – це складний комплекс взаємовідносин в усіх сферах її суспільного життя. Розглядаючи факти масових політичних протестів як одну з форм відображення взаємодії влади та суспільства, особливу увагу варто звернути на соціальні і технологічні аспекти вітчизняного протестного руху. У цьому контексті цілком правомірною є пропозиція багатьох українських учених розглядати протестний рух не як процес зростання активної громадянської позиції, а як комплексну сукупність суперечливих і конфронтаційних процесів стимулювання громадянської активності мешканців країни.

На сьогодні виділяють два етапи політичного загальнонаціонального протестного руху: 1989-1991 рр. та 2000-2004 рр. Але у контексті останніх подій в Україні долучаємося до пропозиції українських учених розглядати події, пов'язані з посиленням та радикалізацією політичних протестів останніх років, як третій етап загальнонаціонального протестного руху, починаючи з 2010 р. Політична практика цього періоду та соціологічні дослідження політичних протестів та протестного потенціалу показують, що події на київському Майдані 2013 р. мали свою основу у зростанні політичних протестів на регіональному рівні (поряд із соціальними протестними діями), починаючи з виборчої кампанії 2010 р. Так, автори дослідження «Протести, перемоги і репресії в Україні: результати моніторингу 2012 р.», вказують: «У 2012 році ми зафіксували 3636 протестних подій, що є рекордною кількістю протестів за останні три роки. Порівняно з 2011 роком (2727 подій) відбулося зростання на 60% [3, с. 13]. Дослідники констатують, що серед інших видів протестних рухів політичні протести мали тенденцію до збільшення і становили: у 2010 р. – 15% від загальної кількості протестних дій, у 2011 р. – 25%, і в 2012 р. – 34%.

Вітчизняні учені зазначають, що загальнонаціональні протестні рухи в Україні новітньої доби вказували на наростання в суспільстві мотивації до соціально-політичних змін, до творення нової моделі політичних, суспільних, культурних та політико-культурних відносин. Основною тенденцією першого (1989-1991) періоду загальнонаціональних протестних дій вважають боротьбу національно-демократичних сил за проголошення державного суверенітету та незалежного статусу України. А вже на початку XXI сторіччя (2000-2004) важливе значення набували ствердження та функціонування демократичних засад політичної системи, впровадження нових механізмів державного та політичного управління, творення модерної політичної нації, низки інших загальнонаціональних завдань економічного та соціального характеру.

Незважаючи на те, що обидва періоди показали як спільні, так і відмінні, специфічні форми та технології своєї організації, проведення та досягнення поставлених (чи стихійно сформованих) завдань, багато українських учених пропонують виділяти в них декілька етапів.

Український дослідник О.Федоренко на першому етапі протестного руху виділяє засудження певною частиною громадян конкретних негативних дій правлячого владного угруповання. У суспільстві виникають різні протестні групи, які законодавчо врегульованими чи радикальними способами реагують на конкретні, спричинені існуючою системою влади процеси і події. На наступному етапі концентрується критична маса громадян та активізується їх протестна діяльність у альтернативних до існуючого владного режиму організаціях чи політичних партіях. У ході цього етапу відбувається підвищення рівня готовності громадян до участі в суспільно-політичній діяльності. Третій етап характеризується досягненням консенсусу переважною більшістю громадян, яка покладає на себе відповідальність за результативну діяльність усіх політичних інститутів – зокрема Президента, Верховної Ради, політичних партій – щодо змін в інституційній сфері політичної системи. Тут маємо зазначити, що, на нашу думку, такий консенсус може й не виникнути або не буде досягнутий переважною більшістю громадян. Він можливий скоріше на рівні політично і соціально активних громадян, але для більшості суспільства, яка є доволі інертною, подібні консенсусні рішення можливі у більш довгостроковій перспективі та за умови підвищення рівня політичної культури та громадянської активності і відповідальності.

Тож у підсумку маємо звернути увагу на таке:

Досвід усіх трьох етапів загальнонаціонального протестного руху в Україні (на відміну від регіональних політичних протестів, де гучних результатів чи ефективних дій не багато) був успішним. Ці рухи фіксували існування мотивації у значної частини суспільства до участі в радикальних і глибинних трансформаціях суспільних і політичних структур. Результатом політичної протестної боротьби ставало (нехай і в неповній мірі) досягнення поставленої мети кожною з груп учасників протесту. Це вказує їх організаторам та учасникам на результативність цієї форми боротьби, її ефективність у відстоюванні своїх інтересів та визначає її як найбільш дієву форму реального

тиску на політичну владу. Тому такий спосіб політичної участі залишається популярним в Україні, а заклики до наступних «майданів» не зникають з політичного лексикону.

У цьому контексті не слід забувати досвід третього етапу загальнонаціональних політичних протестів, коли їх політичні лідери стали такими вимушено (як своєрідний компроміс між опозиційною, на той час, елітою і активною частиною суспільства, оскільки інших представників у своїх надрах протестний рух тоді ще не виділив, а існуючим опозиціонерам – не дуже довіряв). Однак сьогодні «Правий сектор» як поки що перша політична партія та згуртована воєнізована організація, що виникла з надр політичних протестів 2013 р., вже існує і налічує й бійців, й політиків. Які їх політичні та соціальні перспективи – покаже час та їх дії, але сам факт створення таких структур – нове для України явище у політичному процесі.

Поряд з формуванням політичного крила політичного протестного руху цікавим суспільним явищем залишається український волонтерський рух, який, можливо, після внутрішньої структуризації та громадського оформлення виведе на політичну арену нові політичні проекти чи конкретних політиків, у першу чергу регіонального рівня. Ця тенденція ще довго залишиться актуальною, оскільки на тлі низької довіри до існуючої влади, що показали останні вибори до місцевих органів влади, рівень суспільних симпатій до волонтерів зберігається високим, а отже може дати поштовх до успішних політичних чи громадських проектів.

Список використаних джерел

1. Панина Н.В. Готовность населения к различным формам социального протеста [Текст] / Н.В. Панина // Политическая культура населения Украины: Результаты социол. исслед. – К. : Наук. думка, 1993. – 135 с.

2. Політичний протест // Політологія: навчальний енциклопедичний словник довідник для студентів ВНЗ I-IV рівнів акредитації / [За наук. ред. д-ра політ. н. Н.М. Хоми, О.М. Сорба, Л.Я. Угрин та ін.]. – Львів: «Новий Світ – 2000», 2014. – 779 с

3. Протести, перемоги і репресії в Україні: результати моніторингу 2012 р. / [За ред. В. Іщенко]. – К.: Центр дослідження суспільства, 2013. – 88 с.

Згурська Валентина Леонідівна, к. політ. н., доцент,

Київський національний університет будівництва і архітектури

МІЖМУНІЦИПАЛЬНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО ЯК ІНСТРУМЕНТ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

Європейська хартія місцевого самоврядування закріплює право на співпрацю між територіальними громадами, яке вони можуть реалізувати шляхом спільної діяльності або спільного використання ресурсів. Таке співробітництво має позитивний вплив не лише на підвищення спроможності органів місцевого самоврядування, а й закладає надійний фундамент для

реалізації регіональної політики. Цей інструмент досить широко використовується в європейських країнах для нівелювання негативних наслідків фрагментації муніципалітетів. В Україні перевагами співробітництва територіальні громади можуть користуватися з 2014 року, коли було прийнято Закон України «Про співробітництво територіальних громад» [1].

Відсутність законодавчої основи, на думку авторів цього закону, перешкоджала об'єднанню ресурсів органів місцевого самоврядування для вирішення спільних проблем життєдіяльності територіальних громад на місцевому рівні, ефективному наданню послуг місцевому населенню, створенню спільних об'єктів муніципальної інфраструктури для декількох територіальних громад.

Згідно Закону, співробітництво територіальних громад – це відносини між двома або більше територіальними громадами, що здійснюються на договірних засадах у визначених цим Законом формах з метою забезпечення соціально-економічного, культурного розвитку територій, підвищення якості надання послуг населенню на основі спільних інтересів та цілей, ефективного виконання органами місцевого самоврядування визначених законом повноважень (ст. 1). Його основними принципами є: законність, добровільність, взаємна вигода, прозорість, і відкритість, рівноправність учасників, взаємна відповідальність суб'єктів співробітництва за його результати (ст. 2).

Ініціювати таке співробітництво може сільський, селищний, міський голова, депутати сільської, селищної, міської ради або ж члени територіальної громади у порядку місцевої ініціативи (ст. 5). Тобто, не лише керівні органи територіальної громади можуть висувати пропозиції щодо співробітництва, а й безпосередньо мешканці. Щоправда, не у всіх статутах територіальних громад достатньо повно вписаний механізм реалізації місцевої ініціативи.

Основні форми співробітництва:

- делегування виконання окремих завдань;
- реалізації спільних проектів;
- спільного фінансування (утримання) підприємств, установ та організацій комунальної власності;
- утворення спільних комунальних підприємств, установ та організацій;
- утворення спільного органу управління.

Форми відповідних договорів про співробітництво територіальних громад згодом були затверджені Мінрегіоном [3].

Державна участь у такому співробітництві обмежується (ст. 15):

- фінансовим стимулюванням: наданням субвенцій місцевим бюджетам суб'єктів співробітництва у пріоритетних сферах державної політики. Проекти, які будуть реалізуватися в рамках договорів співробітництва територіальних громад у 2015 році віднесені до пріоритетних напрямків фінансування за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку;

- матеріальною підтримкою: передачею об'єктів державної власності у комунальну власність суб'єктів співробітництва;

- консультаційними послугами: методичною, організаційною та іншою підтримкою діяльності суб'єктів співробітництва.

При цьому держава залучається до процесу співробітництва, якщо виконані наступні умови:

1) посилюється спроможність суб'єктів співробітництва до забезпечення реалізації визначених законом повноважень;

2) до співробітництва залучені додаткові ресурси, у тому числі фінансові;

3) співробітництво здійснюється більш як трьома суб'єктами співробітництва;

4) забезпечується широка участь громадськості у здійсненні співробітництва.

Окрім залучення державних і місцевих коштів для фінансування співробітництва, воно може здійснюватися і з інших джерел, не заборонених законодавством, міжнародної технічної та фінансової допомоги, кредитних ресурсів тощо.

Усі дані про укладені договори вносяться до Реєстру договорів про співробітництво територіальних громад [4]. Станом на початок листопада 2015 року до реєстру внесено 29 договорів про співробітництво територіальних громад. Найпопулярнішою формою є реалізація спільного проекту, яких нараховується 24. Такий тип договору повинен містити: 1) мету спільного проекту; 2) строки та умови його реалізації; 3) перелік заходів органів місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва, що передбачається здійснити у рамках реалізації спільного проекту; 4) обсяги фінансування спільного проекту органами місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва; 5) форму участі органів місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва у рамках реалізації спільного проекту; 6) механізм координації діяльності органів місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва; 7) порядок припинення дії договору та розв'язання спорів під час його виконання; 8) відповідальність сторін (ст. 11).

Лише два договори укладено щодо спільного фінансування (утримання) підприємств, установ та організацій комунальної форми власності. Їх обов'язковими пунктами є: 1) перелік підприємств, установ та організацій комунальної форми власності, що передбачається спільно (усіма суб'єктами співробітництва) фінансувати (утримувати); 2) обсяг фінансових ресурсів, який органи місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва планують виділити для спільного фінансування (утримання) підприємств, установ та організацій комунальної форми власності, а також порядок здійснення видатків з місцевих бюджетів; 3) умови щодо надання (виробництва) підприємствами, установами та організаціями комунальної форми власності, що спільно фінансуються (утримуються) суб'єктами співробітництва, послуг (продукції) для суб'єктів співробітництва; 4) спосіб розподілу між суб'єктами співробітництва отриманих доходів та можливих ризиків, пов'язаних з діяльністю підприємств, установ та організацій комунальної форми власності, що спільно фінансуються (утримуються); 5) форму і порядок подання звітності про результати діяльності

підприємств, установ та організацій комунальної форми власності, використання ресурсів, у тому числі фінансових; 6) порядок припинення дії договору та розв'язання спорів під час його виконання (ст. 12).

Щодо утворення спільних комунальних підприємств, установ та організацій підписано лише один документ. Згідно вимог закону, він повинен містити такі положення як: 1) сферу діяльності спільних комунальних підприємств, установ та організацій; 2) найменування та місцезнаходження спільних комунальних підприємств, установ та організацій; 3) організаційно-правову форму спільних комунальних підприємств, установ та організацій; 4) структуру органів і служб управління спільними комунальними підприємствами, установами та організаціями, порядок їх призначення та організації діяльності; 5) обсяг коштів (майна), що інвестуються органами місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва для фінансування (утримання) та забезпечення функціонування спільних комунальних підприємств, установ та організацій, а також строки їх внесення; 6) етапи утворення спільних комунальних підприємств, установ та організацій і відповідальність сторін за результати їх діяльності; 7) шляхи покриття органами місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва можливих збитків, дефіциту коштів та розподілу отриманих доходів спільних комунальних підприємств, установ та організацій; 8) порядок припинення діяльності спільних комунальних підприємств, установ та організацій, а також розподілу між суб'єктами співробітництва майна таких підприємств, установ та організацій; 9) порядок припинення дії договору та розв'язання спорів під час його виконання; 10) умови виходу одного із суб'єктів із співробітництва (ст. 13).

Найбільш складною і поки що не реалізованою формою співробітництва є утворення спільного органу управління (ст. 14). Про необхідність її включення зазначалося у висновках до проекту Закону України «Про співробітництво територіальних громад» Центру експертизи реформ місцевого самоврядування Ради Європи від 7 квітня 2014 року [5].

Спільний орган управління може утворюватися як для виконання повноважень, що належать до компетенції органів місцевого самоврядування, так і з метою економії коштів. Він може створюватися як окремий виконавчий орган сільської, селищної, міської ради одного із суб'єктів співробітництва або у складі виконавчого органу одного із суб'єктів співробітництва як департамент, відділ, управління, проектне бюро, агенція тощо. Договір про його утворення повинен містити: 1) мету утворення спільних органів управління; 2) повноваження, що реалізуються спільним органом управління, та його функції; 3) найменування та місцезнаходження спільного органу управління; 4) спосіб утворення спільного органу управління та його майна; 5) порядок призначення (обрання) на посаду, а також звільнення з посади керівника спільного органу управління та інших посадових осіб; 6) відповідальність керівника спільного органу управління; 7) порядок та обсяги фінансування суб'єктами співробітництва спільного органу управління; 8)

порядок та періодичність звітування спільного органу управління перед суб'єктами співробітництва та відповідними органами місцевого самоврядування; 9) порядок припинення функціонування спільного органу управління та відповідного розподілу майна, наслідки такого припинення; 10) порядок припинення дії договору, можливість припинення одним із суб'єктів співробітництва участі у співробітництві та наслідки такого припинення.

Не реалізованим залишається і співробітництво у вигляді делегування одному із суб'єктів співробітництва іншими суб'єктами співробітництва виконання одного чи кількох завдань з передачею йому відповідних ресурсів. Як слушно зазначає П.М. Любченко, для національного законодавства і правової науки більш звичним є делегування повноважень [2, с. 53]. Тому виконання правового припису щодо делегування завдань ускладнено через відсутність чіткого визначення у законодавстві завдань завдання територіальних громад як суб'єктів співробітництва. Іншими словами, реалізація цієї норми уже від початку є проблематичною.

Як правило, договори про співробітництво укладаються на два-три роки або ж без зазначення кінцевого терміну. Найдовший – на п'ять років до 2020 року – укладено на Вінниччині для реалізації спільного проекту.

З моменту прийняття закону про співробітництво територіальних громад пройшло досить мало часу, щоб дати оцінку його ефективності. Однак, на нашу думку, можна виділити кілька проблем у цій сфері. Перш за все, звертає на себе увагу географічна обмеженість його застосування на практиці. Згідно даних реєстру, такі договори укладені лише у шести областях: найбільше у Полтавській та Івано-Франківській, значно менше у Хмельницькій, Чернігівській та Житомирській, а у Вінницькій – лише один.

Більше того, закон не містить вимоги щодо суміжності територіальних громад, що відкриває широкі перспективи його застосування, між громадами, що належать не лише до різних районів, а й областей. Однак цей потенціал досі не реалізовано – усі 29 договорів підписані між територіальними громадами одного району.

Лише у семи випадках домовленості були досягнуті між міською та сільськими радами, що свідчить про небажання заможніших громад ділитися ресурсами з біднішими.

Незважаючи на зазначені недоліки, Закон України «Про співробітництво територіальних громад» має значний потенціал для використання як інструменту регіональної політики. З часом його дію можна буде розширити на рівень районів та областей, що вимагатиме зміни його назви або ж прийняття відповідного закону.

Міжмуніципальне співробітництво є хорошим стимулом для розвитку місцевої ініціативи, яка сприятиме активізації і мобілізації інститутів громадянського суспільства на місцевому рівні, які можуть брати участь у проведенні консультативної та роз'яснювальної роботи серед членів громад, органів місцевого самоврядування щодо можливостей і перспектив співробітництва.

Список використаних джерел

1. Закон України «Про співробітництво територіальних громад» від 17 червня 2014 р. № 1508-VII // *Голос України*. – 2014. – № 138 (23 липня).
2. Любченко М.П. Співробітництво територіальних громад: теорія і практика / П. М. Любченко // *Проблеми законності*. – 2015. – Вип. 129. – С. 50-59.
3. Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства «Про затвердження Примірних форм договорів про співробітництво територіальних громад» від 27 серпня 2014 р. № 233 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minregion.gov.ua/regional-dev/spivrobotnictvo-teritorialnih-gromad-673944/nakazi-minregionu-308249/nakaz-minregionu-pro-zatverdzhennya-primirnih-form-dogovoriv-pro-spivrobotnictvo-teritorialnih-gromad-91165/>.
4. Реєстр договорів про співробітництво територіальних громад / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minregion.gov.ua/regional-dev/reestr-dogovoriv-pro-spivrobotnictvo-teritorialnih-gromad--320172/>.
5. Appraisal of the draft Law of Ukraine On co-operation of territorial communities (CELGR/LEX 2/2014). – Strasbourg, Centre of expertise for local government reform, 7 April 2014. – 10 p.

*Красковська Маргарита Петрівна, к. філос. н., доцент,
Київський національний університет будівництва і архітектури*
**СУСПІЛЬНА СВІДОМІСТЬ І ЇЇ ВПЛИВ НА ДЕРЖАВНУ І
РЕГІОНАЛЬНУ ПОЛІТИКУ**

Реальна якість і практична ефективність політичних програм та механізмів їх втілення в решті-решт вирішальною мірою залежать від суб'єктивного фактору – свідомості як безпосередніх творців і виконавців цих програм, так і тих, на кого вони спрямовані. Оскільки свідомість конкретної людини є продуктом свідомості суспільної, остання разом з її невід'ємною складовою – політичною свідомістю – стає визначним чинником суспільного життя, детермінантою державної політики, впливовим фактором формування, функціонування і розвитку громадянського суспільства. Найважливіша функція суспільної свідомості полягає в тому, що вона є основою соціалізації членів суспільства.

Конкретний зміст і складна структура свідомості детально досліджені в науці. Її загальні характеристики зумовлюються загальноцивілізаційним розвитком, розвитком даної нації, умовами її існування, історичною долею народу і, нарешті, певними локальними і регіональними особливостями, які часто мають більший вплив на характер свідомості, ніж чинники загальнонаціональні.

У спрощеному вигляді процес соціалізації індивіду зводиться до засвоєння ним системи соціальних цінностей, які фіксують потреби суспільства

в певних соціальних типах особистості і концентрують в собі вимоги суспільства до своїх членів. І саме глибина і стабільність засвоєних суспільних цінностей, імплантованих в його свідомість суспільством, і визначає рівень соціалізації. Внаслідок того, що соціалізація членів суспільства є однією з основних умов існування і функціонування суспільства, останнє витворило складний і широко розгалужений механізм реалізації, що включає як стихійні, так і свідомо і цілеспрямовано сформовані складові. Стихійний процес соціалізації відбувається внаслідок і під впливом перебування індивіда в певному соціальному середовищі і неусвідомленого чи усвідомленого засвоєння ним притаманних даному середовищу соціальних цінностей. Що ж до задіяного суспільством свідомого і цілеспрямованого процесу соціалізації своїх членів, то він забезпечується вихованням, освітою, культурою, засобами масової комунікації тощо.

Це не означає, що процес соціалізації протікає легко, безпроблемно і дає наперед запрограмовані бажані результати. Він ускладнюється низкою об'єктивних і суб'єктивних факторів. Серед них слід відзначити: конкретний зміст і характер цінностей, які функціонують в соціальному середовищі індивіда; особливості його психіки; міру досконалості/недосконалості механізму імплантації суспільних цінностей в індивідуальну свідомість; нарешті, відповідність/невідповідність пропонованої суспільством системи цінностей умовам життя об'єкту соціалізації.

Кожен з цих факторів може відігравати й позитивну, й негативну роль. Навіть якщо ціннісна система зорієнтована на найвищі соціальні і моральні стандарти, її регіональні, або специфічні середовищні модифікації можуть містити в собі інші ціннісні нормативи. Крім того, сприйняття і міра засвоєння індивідуальною свідомістю соціальних ціннісних систем внаслідок психічних особливостей в багатьох випадках носить не цілісний, а вибіркового характеру.

Наступна обставина, яка може негативно впливати на параметри соціалізації – недосконалість соціальних механізмів її здійснення. Найбільша небезпека криється у невідповідності санкціонованою суспільством і презентуючою державою ціннісної системи реальним умовам суспільного життя і особистісним умовам існування об'єкту соціалізації. Навіть глибоко засвоєні цінності можуть розхитуватись, розмиватись, заміщуватись іншими, іноді навіть діаметрально протилежними.

Державна політика на всіх рівнях, як державному, так і регіональному, має формуватись з врахуванням усіх позитивних і негативних моментів, що зумовлюють рівень і якість соціалізації.

В списку проблем, пов'язаних з соціалізацією мас, особливе місце належить проблемі політичної соціалізації, від характеристик якої залежить ефективність практичної політики будь-якого рівня. Оскільки політична соціалізація пов'язана з соціалізацією загальною, обом їм значною мірою властиві одні й ті самі процеси і проблеми, що, однак, не виключає істотних відмінностей між ними, які стосуються як конкретного змісту ціннісних систем, так і особливостей їх сприйняття і засвоєння на рівні індивідуальної свідомості.

На відміну від загальносоціальних цінностей, які значною мірою формуються стихійно в процесі розвитку суспільства на рівні його буденної свідомості, політичні цінності здебільшого є продуктом раціонального сприйняття дійсності, її теоретичного осмислення і схематичного оформлення у вигляді політичних ідей і доктрин. Одне це ускладнює їх сприйняття і засвоєння буденною свідомістю, на рівні якої і функціонує свідомість основної маси населення.

Крім того, у сприйнятті і засвоєнні політичних цінностей знижується роль стихійних механізмів і, навпаки, зростає роль цілеспрямованого впливу.

Нарешті, слід вказати ще на один істотний фактор, який часто залишається в тіні при аналізі проблем політичної соціалізації, але справляє помітний вплив на її характеристики. Це корінні життєві потреби і інтереси соціальних груп, які можуть повністю або частково збігатись, а можуть бути діаметрально протилежними. Розмаїття і суперечливість групових потреб і інтересів часто ігнорується санкціонованою владою системою політичних цінностей. Остання акумулює в дещо абстрагованому вигляді загальносуспільні потреби і інтереси з помітним акцентом на інтереси правлячої соціальної групи, специфічні інтереси держави і влади.

Така обмеженість і абстрактність системи політичних цінностей спричиняє розрив між нею і повсякденними потребами і інтересами мас, що послаблює її практичну ефективність, навіть незважаючи на те, що на рівні буденної свідомості представники різних соціальних груп далеко не завжди адекватно усвідомлюють свої інтереси.

Високий рівень політичної соціалізації потребує і відповідно високого рівня суспільної свідомості, оскільки, в ідеалі, політична соціалізація означає не лише глибоке засвоєння пропонованої системи політичних цінностей, а й усвідомлення кожним членом суспільства специфічних інтересів своєї соціальної групи, розуміння можливих меж і способів їхньої реалізації в даних суспільних умовах і здатність досягти гармонізації групових інтересів з загальносуспільними.

Виходячи з того, що змальований ідеал є недосяжним, держава і влада, вирішуючи проблеми політичної соціалізації мас, ставлять перед собою скромнішу задачу – через імплантацію в свідомість громадян офіційної системи політичних цінностей сформувати лояльне ставлення до держави, її політичної системи і влади.

Для ще більшого спрощення основні політичні цінності зводяться до простих, навіть примітивних, гасел і символів, які функціонують у невибагливій системі координат – позитив/негатив. З допомогою соціальних механізмів, що діють переважно, на емоційному рівні, ця знецінена система впроваджує в психіку мас, підміняючи дійсну політичну соціалізацію її сурогатом – псевдосоціалізацією. Але навіть вона часто підміняється повною десоціалізацією, тобто повною деполітизацією шляхом зміщення акцентів в системі соціальних цінностей і перенесення ціннісних орієнтацій людей з політичної сфери в інший життєвий простір. Інакше кажучи, цілеспрямовано

продукується те, що, за термінологією З. Фрейда, зветься сублимацією енергії, тобто перенесення її зі сфери політики в інші сфери – споживання, дозвілля, спорт тощо.

Деполітизація мас не створює особливих проблем в умовах стабільного функціонування, оскільки міра лояльності/нелояльності пересічних громадян відносно влади зумовлюється, в першу чергу, мірою їх здатності задовольняти життєві потреби членів суспільства. Однак ситуація може змінитись в умовах кризи, оскільки погіршення умов існування, сприйняте деполітизованими масами на емоційному рівні, на практиці часто виливається або в політично дезорієнтовану поведінку, що суперечить їхнім об'єктивним інтересам, або взагалі в поведінку антисоціальну, яка ще більше розхитує підвалини вже і без того дестабілізованого суспільства.

Усвідомлюючи, що нижня межа впливу влади на настрої і поведінку мас співпадає з нижньою межею задоволення їх життєвих потреб, політична еліта розвинених країн давно розробила систему запобіжників, покликаних пом'якшувати соціальну напругу. Чільне місце серед них належить різним соціальним програмам, однак в резерві влади завжди залишаються й силові методи підтримання соціальної стабільності.

Вищесказане стосується й українського суспільства, звичайно, з певною корекцією на національну специфіку. Український етнос, що складає основу сучасної нації, на протязі багатовікового розвитку втягував різноманітні етнічні і, навіть, расові елементи, які, зливаючись з основною масою населення, накладали відбиток на його антропологічні і психічні риси. Ця складна генеза зумовила й складність і внутрішню суперечливість національного характеру, однією з особливостей якого є гіпертрофована емоційність.

Остання має позитивний вплив на національну культуру, забарвлюючи її в неповторний колорит, але водночас є істотною вадою національної свідомості, а особливо – свідомості політичної, оскільки створює бар'єр на шляху раціонального сприйняття політичної дійсності. Не слід забувати й того, що національна свідомість взагалі і політична свідомість зокрема формувались у несприятливих історичних умовах. Одним з їх наслідків стала та обставина, що в свідомості мас так і не закорінилась державницька психологія. І причину тому, мабуть, варто шукати не лише у відстороненості народних мас від державотворчих процесів Київської Русі, у ранній втраті власної держави і відсутності її протягом багатьох сторіч, а й певному історичному контексті. Адже ця втрата відбулась за часів глибокої феодалної роздробленості, а остання культивувала переважно локальні інтереси, локальну психологію і локальний патріотизм.

Трагічну роль у формуванні національної свідомості зіграло багатовікове перебування українських земель у складі інших держав з відмінною національною специфікою. Наслідком цієї розпорошеності став розрив національної ментальності, її регіональна фрагментарність, до поглиблення якої сучасні політики доклали максимум зусиль, спекулюючи не лише на

психологічних відмінностях, а й на відмінності як реальних, так і уявних регіональних інтересів.

Ще однією рисою національної свідомості є переважно негативне ставлення до влади, що, однак, не заважає українцям адресувати їй перебільшені вимоги. Це часто пов'язують з патерналізмом радянської держави, але насправді коріння цього феномену глибше. Українське суспільство тривалий час розвивалось як аграрне і психологія народу формувалась, перш за все, як психологія селянина, залежного від непідвладних йому природних сил і змушеного шукати зовнішню впливову силу, що взяла б на себе вирішення його життєвих проблем. Сьогодні об'єктом таких сподівань стають політичні діячі, яких народна свідомість час від часу підносить до рангу кумирів, а оскільки вони не виправдовують очікувань, втрата черговою владою легітимності є національною традицією. Останні вибори місцевих рад є свідченням загальнонаціональної політичної кризи, вони продемонстрували, з одного боку, розчарування мас політикумом, а з іншого – відсутність впливових політичних сил і популярних лідерів.

Багатовікове перебування українських земель в складі держав з монархічним абсолютизмом не сприяло формуванню в свідомості народу демократичних цінностей. Закладення підвалин парламентаризму в Австро-Угорській імперії і формальний характер радянської демократії не сприяли докорінній зміні ситуації. У підсумку маємо нерозуміння масами ролі політики як інструменту формування умов суспільного життя та їх нездатність приймати політичні рішення, адекватні власним інтересам.

Але на якість життя суспільства і ефективність управління ним впливає не лише рівень свідомості і культури мас, а й культура еліти. Тут українська дійсність демонструє суттєві негативи, Перший – це відсутність консолідації пануючої верстви, яка має вирішальний вплив на формування державної і регіональної влади.

Відсутність такої консолідації зазвичай властива етапу початкового нагромадження капіталу і виявляє себе, перш за все, в пріоритетності приватних інтересів по відношенню до інтересів загальносуспільних і державних. В Україні суперечливість приватних і суспільних інтересів підсилюється яскраво вираженим регіоналізмом, який, екстраполюючись на політичне життя, виливається в хронічну запеклу боротьбу окремих політичних груп, відсутність сталої і ефективної внутрішньої політики і оптимальної зовнішньополітичної орієнтації. Ситуація набирає ще більш драматичного характеру через низький рівень професіоналізму політичної еліти.

В перспективі перераховані вади певною мірою будуть зтерті часом, але, оскільки й громадяни, й влада живуть в часі теперішньому, остання зобов'язана докласти максимум зусиль до їх нейтралізації. Їй необхідно врахувати той мало зручний факт, що найдосконаліша система маніпулювання врешті-решт не витримує зіткнення з реальністю. І тому оптимізацію суспільної свідомості слід починати з оптимізації реальності і, в першу чергу, економічної і соціальної

складової. Другим важливим напрямом діяльності влади має стати послаблення розбалансованості інтересів регіонів.

Одним з шляхів вирішення цієї проблеми може стати національна ідея, побудована не на проповіді богообранства українського народу і його переваг над іншими народами, як це люблять стверджувати псевдопатріоти, а на реально обґрунтованій, планомірній розбудові української держави та її економіки. Успіхи на цьому шляху стали б фундаментом патріотичного виховання.

Нарешті, слід зауважити, що вирішення проблем і задач, які стоять перед українською нацією і державою не в останню чергу залежить від якості освіти, від заміни в національній свідомості престижу освіти престижем освіченості і культури.

Спрямовуючи зусилля на підвищення рівня і якості суспільної свідомості, влада в той же час, плануючи і здійснюючи поточну політику, має враховувати реальний стан свідомості мас. А в сучасних реаліях це, крім іншого, означає, що суспільну свідомість слід розглядати не як моноліт, а як складний конгломерат.

Суспільна свідомість реалізується як свідомість індивідів, яких можна характеризувати як кінцевий витвір впливу багатьох факторів, з яких найбільш дієвим є вплив безпосереднього середовища формування особистості. В сучасній Україні таке середовище, крім загальнонаціональних рис, часто наділене ще й рисами регіональними і етнічними, що й зумовлює внутрішню неоднорідність суспільної свідомості. Одним з проявів неоднорідності є розрив ментальності населення східних і західних регіонів, породжений історичними обставинами.

Цей розрив позначився й на пріоритетності суспільних проблем. Якщо в Галичині політично свідомою частиною суспільства, переважно українська інтелігенція, на перший план висувала проблему національну, то у політичній свідомості наддніпрянських українців переважали проблеми соціальні. Ця відмінність існує й сьогодні. Але історія залишила у спадок сучасній державі не лише ментальні відмінності між населенням сходу і заходу. Реальна картина таких відмінностей строкатіша.

За різних історичних обставин в уже сформований український етнос вливались не лише окремі представники інших народів, а й цілі етнічні спільноти, які, живучи поряд з українцями, тим не менш зберегли свою окремішність, компактність проживання, етнічну ідентичність і психічний склад. Ігнорування державою їх специфічних потреб і інтересів, етнічних традицій і звичок породжує в їх середовищі психологічний дискомфорт, який легко переростає в опозиційність відносно держави і влади.

Іншим історичним чинником, який справив істотний вплив на структуру і характер української суспільної свідомості, є тривале перебування України у складі багатонаціональної держави з притаманними їй міграційними процесами, значно підсиленими епохою індустріалізації. У місцевостях, де мігранти, що представляли одну націю, мали більш або менш компактне

поселення, вони створювали власне етнічне, а отже психологічне і культурне середовище, продовжуючи ідентифікувати себе зі своєю нацією, зберігаючи з нею родинні, мовні і культурні зв'язки і сприймаючи Україну лише як місце проживання, навіть якщо це проживання стало постійним.

Таким чином, в Україні сформувалась розбалансованість суспільної свідомості, на яку наклався регіоналізм. Наслідком цього стала й різновекторність внутрішньо- і зовнішньополітичних орієнтацій населення. Така складна ситуація поставила перед державною владою складну задачу врахування регіональних особливостей, регіональних інтересів і регіональної психології та гармонізації їх з інтересами і психологією загальнонаціональною. На жаль, центральна влада не зуміла знайти вдале рішення цієї задачі, що, крім іншого, призвело й до драматичних подій в Криму і на Донбасі.

Цей сумний досвід покликаний сформулювати у носіїв влади всіх рівнів чітке усвідомлення того, що ефективна регіональна політика має базуватись на глибокому знанні і постійному врахуванні регіональної психології не меншою мірою, ніж економічних інтересів. Лише така політика може забезпечити гармонізацію регіональної свідомості зі свідомістю національною, що є однією з умов успішної трансформації української нації з нації етнічної в націю політичну.

*Кулачинський Микола Миколайович, к. політ. н., доцент,
Одеський державний аграрний університет*

ПАРЛАМЕНТСЬКІ ВИБОРИ 2015 РОКУ У ВЕЛИКІЙ БРИТАНІЇ: РЕГІОНАЛІЗАЦІЯ МІЖПАРТІЙНОГО СУПЕРНИЦТВА ЗА ВЛАДУ

Вибори до парламенту Великої Британії, які відбулися 7 травня 2015 року, стали справжньою несподіванкою для багатьох політичних експертів та аналітиків як у самій Британії, так і за її межами. З одного боку, ми отримали неочікувані результати по голосуванню правлячих партій влади, за якими «тимчасові союзники» торі, а саме ліберал-демократи втратили статус «третьої партії держави», а з іншого – на перший, не прискіпливий, погляд, здається, маємо реставрацію старої політичної системи, за якої на виборах перемагає лише одна партія, яка й формує уряд країни і не запрошує при цьому другу політичну силу для створення коаліції. Однак, на наш погляд, ситуація у цьому питанні виглядає дещо складніше.

Крім того, результати травневих виборів мають неоднозначні наслідки для внутрішньої та зовнішньої політики країни. Це й напруженість у взаємних політичних відносинах між Лондоном і Брюсселем, а також гостра дискусія у країні про проведення референдуму по виходу країни з ЄС, яка вже точиться декілька років, і кожна з політичних сил країни декларує даний пункт у своїй політичній програмі.

На думку О. Громика, Великобританія знову підтвердила репутацію держави, яка звертає на себе увагу з точки зору партійно-політичних

процесів та подальших процесів децентралізації (деволюції), а також як незручний партнер Євросоюзу, який час від часу декларує можливість виходу з цієї організації. Такий хід речей, на думку політичного дослідника, має стати додатковим стимулом для реформування цієї організації, якого вона потребує [2].

Нинішні вибори до британського парламенту повторили по суті 1992 рік, в якому однозначну перемогу отримала Консервативна партія, хоча багато політичних експертів перемогу віддавали лейбористам. Не лише іноземні коментатори, а й провідні британські аналітики опинилися розгубленими, бо всі вони передбачали наявність «підвішеного парламенту», тобто парламенту, в якому жодна з політичних партій не мала набрати абсолютну більшість депутатських мандатів, а значить сформувати знову ту чи іншу коаліцію, або уряд меншості.

З одного боку, сталося повернення до практики однопартійного уряду, тобто до «мажоритарної моделі» демократії, яка була притаманна для цієї країни на протязі другої половини ХХ століття, де бізнес-структури грали не останню роль. На це вказує той факт, що Партія незалежності Сполученого королівства (УКІР), яка набрала на цих виборах 3,9 млн. голосів, спромоглася провести до Палати громад лише одного депутата, в той же час Шотландська національна партія лівого толку, яка набрала лише 1,5 млн. голосів, провела до цієї палати 56 депутатів.

З іншого ж – спостерігається наявність плюралістичної партійно-політичної системи, однак, не у форматі уряду, а у динаміці відносин між Лондоном та регіонами. Так, наприклад, Шотландська національна партія на цих виборах показала впевнений різкий стрибок у кількості депутатських мандатів не в декілька разів, а на порядок більше. Отже, іншими словами плюралістичність регіональних партійно-політичних систем (шотландської) «проривається» у Вестмінстер.

У майбутньому це може привести до того, що британські партії влади (консервативну і лейбористську) можуть замінити у своїй відповідності Партія незалежності Сполученого королівства та Шотландська національна партія, які вже забирають електорат від консерваторів та лейбористів.

Наприклад, минулого року УКІР, яка вважалася маргінальною, набрала 25 % голосів в графствах й спромоглася виставити 140 кандидатів до місцевих рад. Партія, якій досі не вдавалося провести до парламенту депутатів, відразу заявила про себе як серйозного гравця на британському політичному полі. «Що це: землетрус або сезонний буревій?» - так починає коментар про вибори в 35 муніципальних утвореннях Daily Telegraph, відмічаючи, що жодна з трьох найбільших британських партій не зуміла здолати бар'єр у 30 % голосів. Перше місце у лейбористів – 29 відсотків. Партія незалежності поступилася консерваторам лише двома відсотками голосів. Ліберал-демократи з 14 відсотками зайняли четверте місце [4].

Ще у 1993 році Партія незалежності проголошувала головною метою діяльності вихід Великобританії з Євросоюзу, який, на думку лідерів цієї

партії, загрожує суверенітету Сполученого Королівства і обмежує владу британського парламенту. Крім того, одним з центральних гасел у політичній програмі цієї партії є жорстка боротьба з імміграцією. Незадовго до виборів лідер партії Найджел Фарадж виступив із закликом до уряду заборонити мусульманським жінкам закривати обличчя в публічних місцях [1].

Значних переваг ця партія отримала на виборах до Європейського парламенту у 2014 році. Парадоксом тут є заява лідера цієї політичної сили Найджела Фараджа про те, що головне завдання депутатів від його партії – розвалити роботу Європарламенту [1].

Вражаючий результат Незалежної партії на місцевих виборах докорінно міняє розклад політичних сил в країні. За неї проголосувала значна частина електорату консерваторів.

Партія незалежності стала також популярною ще й через політичну кризу у Великій Британії. Як пишуть британські аналітики: «...у нас немає партії, яка б представляла простого виборця, люди намагаються знайти вирішення проблеми серед ультраправих або ультралівих течій. Партії влади зараз не справляються із завданням про захист робочого класу. У всіх подібних кризах рішення шукається в ультра ідеях, як це сталося в Німеччині в тридцятих. UKIP – праві популісти. Вони не фашисти, звичайно, але від цього їх популізм не менш небезпечний. Вони отримали величезну підтримку від медіа і деяких представників вищого класу, які розділяють їх антиєвропейську політику» [4].

Треба сказати, що у Великій Британії серед бізнес-класу завжди існував розкол між тими, хто пов'язаний інтересами з Європою, і тими, хто пов'язаний з неєвропейськими країнами. Таким чином, ті, у кого бізнес-інтереси в Європі, підтримують інтеграцію, а ті, у кого інтереси в країнах Співдружності, в Америці та Азії, підтримують UKIP. Так з'явився розкол у британському суспільстві, на якому грає Н. Фарадж.

За іронією долі з метою перемогти на парламентських виборах у 2015 році сучасні «торі» взяли на озброєння політичні гасла Партії незалежності. Так, наприклад, прем'єр-міністр Великої Британії Девід Камерон оголосив про проведення референдуму щодо членства Британії в ЄС у разі перемоги на виборах в 2015 році. Він вже почав посилювати імміграційні закони, а також оголосив про посилення режиму утримання у британських в'язницях [3]. Поза сумнівом, що Партія незалежності Сполученого Королівства перетворилася у реальну політичну силу й робить серйозний вплив на політичну конкуренцію в країні.

Отже, референдум про вихід Великої Британії із складу Європейського Союзу може відбутися вже в 2016 році. Про це пише газета «Daily Telegraph» з посиланням на власні джерела. За даними видання, прем'єр-міністр Сполученого Королівства Девід Камерон, який був переобраний на новий п'ятирічний термін на виборах, що відбулися 7 травня 2015 року, «вже почав обговорювати цю тему зі своїми європейськими колегами» [5]. Самі ж вибори привели також і до кадрових змін у партіях, які не отримали на них

бажаних результатів. Після того, як більшість голосів було пораховано, про відставку один за одним менш ніж за годину заявили глави трьох партій: лідер ліберал-демократів Нік Клегг, керівник Партії незалежності Великої Британії (УКІР) Найджел Фарадж і голова лейбористів Ед Мілібенд.

Такий підхід свідчить про те, що британський уряд, різноманітні політичні партії тісно пов'язані з запитом британського суспільства і змушені грати на боці суспільства, а не навпаки, бо на відміну від країн, де демократія лише розвивається, у суспільстві сталої демократії вже давно відсутня «політична окремішність» партій, влади і простого народу. Для західноєвропейських країн це дуже дороге задоволення, яке вартує політичній кар'єрі будь-якого політичного лідера та державного крісла чиновника різного рівня й навіть прем'єр-міністра.

Список використаних джерел

1. Голицына Н. Местные выборы в Великобритании. Сдвиг вправо [Електронний ресурс] / Н. Голицына. – Режим доступу: <http://www.svoboda.org/content/article/24976671.html>.

2. Громыко А. Великобритания: новая политическая ситуация [Електронний ресурс] / А. Громыко. Аналитическая записка, №19, 2015. – Режим доступу: <http://www.instituteofeurope.ru/publikatsii/analitika/item/velikobritaniya-novaya-politicheskaya-situaciya>.

3. Премьер Великобритании пообещал подать в отставку, если не сможет провести референдум о выходе из ЕС [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.cis-emo.net/ru/news/premer-velikobritanii-poobeshchal-podat-v-otstavku-esli-ne-smozhet-provesti-referendum-o-vyhode>.

4. Самсонова Т. Кто такие британские ультраправые, которые впервые выиграют европейские выборы [Електронний ресурс] / Т. Самсонова. – Режим доступу: https://slon.ru/world/rasizm_proydet-1095750.xhtml.

5. СМИ: референдум о выходе Великобритании из ЕС может состояться уже в 2016 году [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.cis-emo.net/ru/news/smi-referendum-o-vyhode-velikobritanii-iz-es-mozhet-sostoyatsya-uzhe-v-2016-godu>.

Макаренко Наталія Юрївна, к. іст. н.,

Інститут політичних та етнонаціональних досліджень імені І. Ф. Кураса

ЧИННИКИ РЕГІОНАЛЬНОГО ВИМІРУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ІДЕНТИЧНОСТІ

Регіональний формат розвитку характерний для України від самого початку її становлення. Він був обумовлений державними, а точніше бездержавницькими традиціями українського народу, процесами денационалізації етнічних українців, регіональними економічними, соціально-

політичними, культурними, мовними й іншими відмінностями. Складним і неоднозначним був процес формування національної ідентичності. Він «гальмувався обставинами історичної долі українців, змушених існувати на стику християнського і мусульманського світів, а згодом західноєвропейської та російської етноцивілізаційних платформ [1, с. 48]. Тривале перебування значних частин українських територій, на яких розпочинався процес українського етногенезу, під владою і у складі різних держав відчутно позначилося на етносоціальних і етнонаціональних процесах в їх середовищі, спричинивши регіональний вимір соціально-політичного та етнополітичного розвитку і зумовивши «орієнтаційний характер української самосвідомості» [1, с. 48]. Актуальність розробки даної теми полягає в тому, що проблема формування спільної національної ідентичності є однією з визначальних для українського суспільства, ключовою для подальшого оформлення його як солідарної політичної нації.

Останнім часом вітчизняні вчені приділяють досить багато уваги переосмисленню традиційних уявлень щодо тлумачення низки понять етнополітологічної науки, зокрема «національна ідентичність», «регіональна ідентичність». В працях Л. Нагорної [2], І. Кресіної [3], Ю. Римаренка [4], М. Шульги [5] розроблені нові підходи щодо визначення місця і ролі етнічного, національного в політичних процесах.

Усвідомлення українцями своєї історичної індивідуальності було прискорено початком польсько-українського протистояння, яке проходило під «дахом» боротьби за православ'я, але мало передусім етнічне забарвлення. Історики вимережують його початок з кінця XVI століття – від, умовно кажучи, Берестейської унії (1596). Надалі процес національної самоідентифікації був прискорений виникненням і поширенням козацтва. Визвольна війна прискорила визрівання етнічної самосвідомості українського народу. З іншого боку – державність стала важливим фактором консолідації української народності. Спираючись на загальну підтримку повсталого народу, Богдан Хмельницький заявляв: «Ми всю Україну у ляхів відберемо» [6, с. 30]. Назва «Україна» вживалась Богданом Хмельницьким у документах за 1648–1657 рр. поряд з офіційними назвами «Військо Запорозьке» і «Русь». На історичній арені замість «русського народу» нарешті з'явилися українці.

Офіційний поділ території України між Росією і Польщею (1667) означив новий формат розвитку України: у способі перебування окремими частинами у складі різних, інколи навіть ворогуючих між собою, держав. Нав'язаний рубіж між Лівобережжям і Правобережжям ще буде давати знаки в усіх сферах життя: від соціально-економічної до суспільно-політичної.

На заході формувалася відмінна ідентичність, яка намагалась зберегти автентичну українську традицію. У XVI і XVII ст. Галичина грала передову роль в обороні самостійної культури перед польською навалою і була остоею православ'я. Зміни, які відбулися в Галичині внаслідок переходу під Австрію, стали вирішальними. Заснування 1774 року віденського «Barbareumu», 1787 року Studium Ruthenorum у Львові та утворення 1806 року галицької

греко-католицької митрополії надало галицькому суспільству, з одного боку, нового імпульсу до розвитку, вивело його зі стану етнокультурної «коми», а з іншого – греко-католицизм (насамперед як культурне, а не конфесійне явище) став загостреною ознакою «псевдоморфізму» (за Шпенглером) чи «розірваності» (за Гантінгтоном) цілісності української культурно-цивілізаційної ідентичності. Українська ідентичність на Галичині формувалась як реакція на асиміляторську політику австрійського уряду, а головне – як протидія польському політико-культурному засиллю в регіоні [7, с. 43-45, 48]. За умов, коли після 1867 року Галичина фактично отримала статус польської автономії в межах Австро-Угорської імперії (урядовою мовою в Галіції і Лодомерії стала польська мова, поляки мали переважну більшість в крайових сеймі та уряді), боротьба за національне виживання вимагала виходу за межі етноконфесійної площини, потребувала політичної активності і чіткої національної ідентифікації. Плідним результатом діяльності раннях народовців було формування окремої галицько-української публічної сфери зі своїми установами (легально-просвітницькі товариства «Руська бесіда», «Матиця руська», «Просвіта» та ін.), пресою, громадськими заходами, тобто вони розпочали процес інституалізації сучасної української національної ідентичності в Галичині. Впродовж ХІХ ст. етнічна складова в галицькій концепції української нації посилюється.

З кінця ХVІІІ ст. розпочалося освоєння колишніх турецько-татарських володінь у чорноморському регіоні. Внаслідок заселення, головним чином українцями, південних земель (включаючи Крим), які декілька століть знаходились під ісламським впливом, відбувалось розширення українського життєвого простору, формувалась нова українська етнічна територія. Щоправда, спочатку ані українська, ані російська громадськість, ані державні кола не оцінили історичності процесу.

Буковинські русини не змогли здобути достатні культурно-національні права. Урядовою мовою на Буковині залишалась німецька. В середині ХІХ ст. наслідком реформ стала поява в Чернівцях народних домів – румунського, польського, єврейського, німецького, українського. Провідну верству місцевої бюрократії складала представники німецької громади і частково польської. Вони були помітні на посадах бургомістрів, послів сейму тощо [8, с. 12–17 ; 9, с. 341–343].

Процес національного самоусвідомлення для закарпатських українців виявився надто затяжним і складним. Він тривав ціле ХХ століття, а його шлях був устелений рядом природних і штучних бар'єрів. Почався він пізно, власне тільки у ХХ ст., коли решта українців південно-західного регіону, у тому числі й безпосередні їх сусіди – галичани та буковинці – вже усвідомили себе українцями й прийняли етнонім українець за свою власну національну ідентифікаційну самоназву. Зародження власне української національної самосвідомості припадає лише на перші роки ХХ ст. і виражається в протестах місцевого руського (й православного, й греко-католицького) духовенства проти політики мадяризації краю, передусім проти ліквідації всіх руських народних

шкіл, руських свят, руського календаря, проти витіснення кирилиці мадярською латиницею

Дійсно, становлення сучасної України відбувалось як процес її самовизначення стосовно Росії та Польщі. Російські українці боронили свою ідентичність від росіян, а галицькі та й ті правобережні українці, що жили під Росією після 1793–1795 рр., переймалися переважно тим, як зберегти себе поряд з поляками. У 1848 р. русини самовизначилися як окремий народ, відмовившись від належності до «історичної польської нації». Чинником, який прискорив це зрушення, було викриття й визнання українського світу в Російській імперії. Українська культура зі Сходу була сприйнята «як потужний імунний засіб проти «полонізму» і водночас як спосіб виходу на міжнародну арену» [10, с. 266]. Звичайно відбувалось це не лінійно, поступово, в декілька етапів.

Цивілізаційна криза, у формі війни 1914–1918 рр., змінила світопорядок, зробивши імперії анахронізмом і вивівши на авансцену національні держави. Проблема полягала в тому, що напередодні Першої світової війни і революції українці були народом, який ще не виробив кристалізованої національної самосвідомості.

Суперечливістю і складністю характеризується процес формування національної ідентичності на західноукраїнських землях в період з 1919 по 1939 рр. Перебуваючи в складі Польщі, Румунії і Чехословаччини, українці були національною меншістю, а їх політичні рухи становили серйозну загрозу для територіальної цілісності та стабільності цих держав. Тому польський і румунський режими зосередили зусилля на насильному викоріненні культурних, мовних і релігійних особливостей національних меншостей: українців, білорусів, німців, литовців, угорців та ін. Проте й «золотий вересень» 1939 р. виявився не таким вже й золотим. Інкorporація Західної України, коли Червона армія з гаслами возз'єднання з Українською національною державою і піднесенням матеріального добробуту прийшла на ці землі, означала їх «радянізацію». Найменш зрусифікована Західна Україна була у складі СРСР водночас однією з найменш «радянізованих» областей і розсадником антикомуністичних ідей. Основним засобом «радянізації» Західної України були терор і насильство. Більше того, саме ці настанови й орієнтації справили помітний вплив на формування національної ідеї після здобуття незалежності [2, с. 125].

Необхідно нагадати, що Радянський Союз став нащадком не лише династії Романових, а й колишньої династичної Австрійської імперії. Е. Геллнер зауважував: «Загалом у Радянському Союзі існує відмінність між територіями з, так би мовити, сімдесятирічним стажем радянської влади та стажем сорокарічним: це відмінність між тими територіями, що ввійшли до Союзу після революції, та тими, які були приєднані лише наприкінці Другої світової війни» [10, с. 226]. Крім того, серед тих народів, які були приєднані наприкінці 40-х рр. ХХ ст. також існували значні відмінності в суспільній пам'яті і національній

самосвідомості. Для населення колишніх польської Галичини, румунської Буковини та чехословацької «Карпатської України» зв'язок з Росією обмежувався виключно радянськими часами; свого національного і політичного досвіду вони набували за Габсбургів.

Стратегічним курсом державної етнополітики чи, як вона називалася у радянський період, національної політики, був розвиток «історичної спільності людей різних національностей» – «радянського народу» як «нової історичної спільності». Головною мішенню для радянського керівництва у 1970-х рр. в Україні була національна свідомість українців. Будь-який вияв патріотизму трактувався як націоналізм. Репресії набрали в Україні вражаючого масштабу, перетворивши, за словом *Василя Стуса*, ціле покоління молодого української інтелігенції в покоління політичних в'язнів. Наслідком нищення національної свідомості українців у 1970–1980-х роках було зведення їх до стану «неповної культури неповної нації» – стану, з якого вони вийшли ще наприкінці ХІХ ст. [11, с. 207-208, 212]. Свою негативну роль у цій ситуації зіграло втілення ідеології «інтернаціоналізації», що фактично перетворилося на політику русифікації населення України.

На Західній Україні переважна більшість компактно і дисперсно проживаючих етнічних груп вважають поряд з національною мовою рідною українську. Загалом на Заході рідною мовою українську назвали 93,88 % населення, що є найвищим показником порівняно з іншими регіонами України (у Дніпропетровській, Донецькій, Харківській, Луганській, Запорізькій областях – 35,02 %; в АР Крим, Одеській, Миколаївській, Херсонській областях – 49,67 % [12, с. 180–211].

Найбільшою перешкодою для збереження цілісності української держави і формування цільної національної ідентичності на початку 90-х рр. ХХ ст. були, з одного боку – деформовані історична пам'ять і суспільна свідомість, а з другого – «російська спадщина». Проголошення самостійності України лише активізувало проросійський рух у регіонах України. Особливо домінуюче становище росіян проявилось в Криму, який став за висловом Л.Нагорної «другим (після Західної України – прим.авт.) осередком пасіонарності, але з протилежним знаком». Однак про наявність в Україні національно свідомих, національно-демократичних сил засвідчило те, що ідею самостійності України підтримало 90,32 % учасників референдуму, який відбувся 1 грудня 1991 року.

На Сході та Півдні, де сформувалась регіональна поліетнічна національна свідомість, в якій історично домінувала російська мова й культура, де переважають політичні та соціально-економічні цінності робітничого класу, регіоналістські і сепаратистські тенденції російськомовного населення Сходу і Півдня також підігрівалися позицією *Росії*. Внаслідок інтенсивного «перемішування» тут сформувався особливий тип регіональної ідентичності, лише мінімальною мірою, за переконанням Л.Нагорної, пов'язаний з етнічністю, що спричинило формування нових чи повну трансформацію усталених доти культурних установ та орієнтирів поведінки, що обумовило інші параметри розмежування у царині ідентичності – менталітет, політична

культура, мова. На відміну від західних українців, для яких Росія ототожнюється з русифікацією, тоталітаризмом, пам'ять російськомовного населення Сходу та Півдня зберігає вплив руйнівних настанов свідомості, успадкованих зокрема від радянських часів, зокрема відчуття «подвійної ідентичності» [13, с. 61–66].

Мовна поведінка була і залишається найпомітнішим фактором регіонального виміру національної ідентичності. Реакція на Сході та в Криму на прийнятий у 1989 р. «Закон про мови» була дуже гострою: він був сприйнятий як загроза витіснення російської мови, як насильницька українізація. Майже в усіх вимогах страйкуючого Донбасу того періоду можна було зустріти пункт про відмову від «українізації російських шкіл» [14].

Особливі риси національної ідентичності Західної України відчутно проявляються не лише у мовно-культурній сфері, а й у політичній. Результати березневих виборів 1990 р. засвідчили реально існуючу регіональну диференціацію. Народна Рада (опозиційне утворення, за яким стояв Рух) здобула значну перемогу в західних областях. Якщо обернутися до результатів голосування Всеукраїнського референдуму про незалежність України (1 грудня 1991 р.), які вже стали історією, то впадає у вічі нерівномірність розподілу голосів виборців в регіонах, поданих «за» і «проти» незалежності України. В чотирьох (російськомовних) областях – Харківській, Луганській, Донецькій та Одеській – Акт про державну незалежність підтримали в цілому менше двох третин від тих, хто мав право голосу [15, с. 254].

Таким чином, сьогодні, на жаль, особливості історичного шляху формування української нації мають досить неприємні наслідки. Тривале перебування значних частин українських територій, на яких розпочинався процес українського етногенезу, під владою і у складі різних держав, в умовах відсутності власної державності, відчутно позначилося на етносоціальних і етнополітичних процесах в їх середовищі, зумовило значною мірою особливі типи регіональної ідентичності, регіональні стереотипи, менталітети, і на загал сформували «регіональні коди й традиції» [2, с. 111]. Систематичний антиукраїнський терор, який мав місце при всіх режимах і правліннях, на фоні практично постійної бездержавності українського народу, очевидно має пояснити слабку етнічну основу національної ідентичності (на значній частині території України).

Список використаних джерел

1. Нагорна Л. Національна ідентичність / Л. Нагорна // Розбудова держави. – 1997. – № 7–8. – С. 44–49.
2. Див.: Нагорна Л. Феномен регіоналізму і національна ідентичність в Україні: історичні витоки / Л. Нагорна // Регіональна історія України. – 2007. – Вип. 1. – С. 111–127.
3. Кресіна І. Українська національна свідомість і сучасні політичні процеси: (Етнополітичний аналіз) / І. Кресіна. – К. : Вища школа, 1998. – 324 с.

4. Мала енциклопедія етнодержавознавства / Відп. ред. авт. колективу Ю. І. Римаренко. – К. : Генеза, Довіра, 1996. – 546 с.
5. Шульга Н.А. Этническая самоидентификация личности / Н. А. Шульга. – К., 1996. – 397 с.
6. Документи об освободительной войне украинского народа 1648–1654 гг. – К., 1965. – 490 с.
7. Сарбей В. Національне відродження України / В. Сарбей. – К. : Альтернативи, 1999. – 258 с.
8. Див.: Осадчук С. Німці Буковини. Історія товариського Руху (друга половина XIX – початок XX ст.). / С.Осадчук // Науковий вісник Чернівецького університету. Історія, політичні науки, міжнародні відносини. – Чернівці, 2002. – С.12– 17.
9. Горук А. Персональний чинник становлення і розвитку Буковинської полонії у другій половині XIX – на початку XX ст. / А.Горук // Науковий вісник Чернівецького університету. Історія, політичні науки, міжнародні відносини. – Чернівці, 2002. – С. 341–343.
10. Шпорлюк Р. Імперія та нації : з історичного досвіду України, Росії, Польщі та Білорусі / Р. Шпорлюк. – К. : Дух і Літера, 2000. – 354 с.
11. Грицак Я. Національне відродження (кінець XVIII – початок XX ст.) // Історія України. – Львів, 1998. – 321 с.
12. Національний склад населення України (за даними Всеукраїнського перепису населення 2001 року). – К, 2003. – 343 с.
13. Стегній О. Регіоналізм в Україні як об'єкт соціологічного дослідження. / О. Стегній, М. Чурилов. – К., 1998. – 210 с.
14. Мельниченко В. Чи загрожує Україні “кримізація?”// Демократична Україна. – 1994. – 8 серпня.
15. Кривицька О. В. Етнонаціональні відмінності регіонів як реальна підстава виникнення конфліктів в Україні / О. В. Кривицька// Регіональна політика України: концептуальні засади, історія, перспективи : Зб. наук. праць. – К., 1995. – С. 253–257.

*Медвідь Федір Михайлович, к. філос. наук, д. н. в галузі політології, професор
Чорна Марія Федорівна, магістр права, аспірант,
Міжрегіональна академія управління персоналом*

ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Політика регіонального розвитку України нині формується в умовах неоголошеної війни з Росією, яка спричинила окупацію частини території та економічні втрати, супроводжується погіршенням соціально-економічного становища, вимагає зовнішніх запозичень на відновлення економіки, масштабних витрат на ведення воєнних дій. Водночас Україна інтегрується в європейський цивілізаційний простір, що ставить перед національною

регіональною політикою низку вимог. Децентралізація публічного управління має здійснюватися в інтересах громадян, у межах цілісного пакету політичних, економічних, соціальних реформ, спрямованих на перетворення України в сучасну європейську країну.

Регіональна політика поєднує секторальні, просторові та управлінські цілі і пріоритети. Про це йдеться у «Порядку денному Європейського Союзу для регіонів» (EU Territorial Agenda 2020), де зазначається, що серед найважливіших проблем, які мають вирішувати регіони ЄС у XXI ст., є формування місткого, консолідованого внутрішнього ринку, недопущення економічної регіональної самоізоляції та підтримка справедливої конкуренції на місцевому і регіональному рівні, впровадження ефективних заходів, пов'язаних з реакцією на демографічні і соціальні зміни у світі, вирішення актуальних проблем розвитку регіонів, пов'язаних зі зміною клімату та довкілля.

З огляду на стратегічний курс на євроінтеграцію, Україна потребує, з одного боку, взаємної відповідності цілей регіонального розвитку країни та ЄС, а з іншого – вироблення власного стратегічного бачення реформ на регіональному і місцевому рівнях з урахуванням викликів, що постають перед нашою державою.

Сформовані в Україні до 2014 р. нормативно-правова база та усталена практика реалізації державної регіональної політики мали низку недоліків, які перешкоджали успішності реформ на місцевому рівні. Громади і регіони не перетворилися на повноцінні суб'єкти регіональної політики через недосконалість та фрагментарність правового поля, а державна регіональна політика не розглядалася як окремий складник стратегічного розвитку держави. Така невідповідність між важливістю регіональної політики для забезпечення цілісності країни і стабільного розвитку територій та її фактичною відсутністю у державі, занедбаний стан правового та організаційного забезпечення регіональної політики зумовили необхідність реформ, започаткованих у 2014 році.

Позитивної оцінки заслуговує низка ухвалених у 2014 – на поч. 2015 рр. нормативно-правових актів, які регламентують найважливіші напрями державної регіональної політики в Україні та окреслюють загальні параметри реформування. Це, зокрема:

- Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року (затверджена Постановою КМУ від 6 серпня 2014 р.), у якій обґрунтовані стратегічні цілі регіонального розвитку, визначені пріоритети координації регіональної політики з галузевими політиками, а також механізми, інструменти та джерела фінансування регіонального розвитку до 2020 р.;

- Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (схвалена Розпорядженням КМУ від 1 квітня 2014 р.), і План заходів щодо її реалізації. Положення Концепції визначають базові напрями децентралізації влади в Україні, нову роль громади, району, регіону у системі місцевого самоврядування і територіальної організації влади

та шляхи підвищення дієвості, ефективності й відповідальності місцевого самоврядування за реалізацію регіональної політики;

- ЗУ «Про співробітництво територіальних громад» (від 17 червня 2014 р.), у якому унормовані питання співробітництва територіальних громад з метою вирішення спільних питань місцевого і регіонального розвитку;

- ЗУ «Про ратифікацію Додаткового протоколу до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах органу місцевого самоврядування» від 2 вересня 2014 р.), який унормовує права участі окремих громадян та громадських організацій у справах органу місцевого самоврядування відповідно до норм європейського права;

- ЗУ «Про засади державної регіональної політики» (від 5 лютого 2015 р.), який визначає інституційні рамки регіонального розвитку, правову основу реалізації нової державної регіональної політики, унормовує мету державної регіональної політики – створення умов для динамічного, збалансованого розвитку України та її регіонів, забезпечення їх соціальної та економічної консолідації, підвищення рівня життя населення, додержання гарантованих державою соціальних стандартів для кожного громадянина незалежно від місця проживання;

- ЗУ «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (від 5 лютого 2015 р.), який створив правове підґрунтя для укрупнення громад і формування економічно та організаційно спроможних дієздатних адміністративних одиниць;

- ЗУ «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України» (щодо реформи міжбюджетних відносин) (від 28 грудня 2014 р.), який визначив напрями удосконалення бюджетного законодавства в рамках децентралізації, передбачив суттєве розширення повноважень громад та зміцнення матеріальної і фінансової основи місцевого самоврядування;

- ЗУ «Про внесення змін до Податкового кодексу та деяких інших законів України» (від 28 грудня 2014 р.), який означив шляхи лібералізації податкової системи, передбачив надання більшого ресурсу місцевим бюджетам [1, с.196-198].

Стратегія національного розвитку України, що базується на системі національних інтересів і пріоритетів, включає і стратегію національної безпеки держави, яка визначає принципи, пріоритетні цілі, завдання та механізми забезпечення життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз [2]. З урахуванням геополітичної і внутрішньої ситуації діяльність усіх державних органів в Україні має бути зосереджена на прогнозуванні, своєчасному виявленні, попередженні і нейтралізації зовнішніх і внутрішніх загроз національній безпеці, захисті суверенітету і територіальної цілісності України, безпеки її прикордонного простору, піднесенні економіки країни, забезпеченні особистої безпеки, конституційних прав і свобод людини і громадянина, викоріненні злочинності, вдосконаленні системи державної влади, зміцненні законності і правопорядку та збереженні соціально-політичної стабільності суспільства, зміцненні позицій України у світі, підтриманні на

належному рівні її оборонного потенціалу і обороноздатності, радикальному поліпшенні екологічної ситуації [3].

Державна політика національної безпеки України формується і реалізується за умов, коли у сучасному світі нівелюється різниця між внутрішніми та зовнішніми аспектами безпеки, зростає вага несилових (політичних, економічних, соціальних, енергетичних, екологічних, інформаційних тощо) складових її забезпечення [4, с. 399-410 ; 5, с. 290-350] та формуються в межах ЄС – європейська наднаціональна ідентичність, а в рамках СНД – пан російська [6, с. 1-58] в умовах зовнішньої агресії Росії та сучасної гібридної війни.

Узагальнення теоретичного надбання, а також практики реалізації зовнішньополітичних завдань сприяє окресленню складових національної безпеки України у зовнішній площині, до яких, як відомо, зараховують: гарантування і захист прав українських громадян і співвітчизників за кордоном; збереження цілісності і територіальної недоторканності Української держави; досягнення високого економічного розвитку і відповідно гідного місця в міжнародному поділі праці, а також протистояння енергетичним загрозам; адекватне співвідношення національних інтересів з участю у наднаціональних міжнародних структурах; формування позитивного іміджу Української держави [7, с. 5-6].

Зовнішньополітичні імперативи України спираються на загальновизнані норми і принципи міжнародного права, серед яких принцип визнання загальнолюдських цінностей, активної міжнародної співпраці є визначальним. Для оптимального використання зазначених зовнішньополітичних імперативів Україна потребує конфігурації політичних сил навколо національних інтересів і безпеки [8, с. 59-68].

Національна безпека виступає як важлива функція кожної держави, що як зазначено у ст. 1 Закону України «Про основи національної безпеки України», виступає як «захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам» [3]. В основі цієї діяльності лежить обстоювання і реалізація національного інтересу певної країни – глобального, всеохоплюючого інтегрального інтересу, втілення якого уможливило здійснення життєво важливих приватних, групових і суспільних інтересів переважної більшості громадян. Отже, національна безпека є своєрідним синтезом інтересів і потреб усіх соціальних суб'єктів [9, с. 240-244].

Національна безпека, проблеми її забезпечення стали центральною темою сучасної діяльності як держави, так і дослідників. Політико-правові засади становлення національної безпеки України розроблені автором [10 ; 11 ; 12 ; 13 ; 14 ; 15 ; 16 ; 17 ; 18] .

Правову основу національної безпеки становлять Конституція України, закони, інші нормативно-правові акти, а також визнані Україною міжнародні договори і угоди.

Нова редакція Стратегії національної безпеки України була розроблена на виконання Указу Президента України від 24 вересня 2014 року № 744 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 28 серпня 2014 року «Про невідкладні заходи щодо захисту України та зміцнення її обороноздатності» і представлена Президентом України під час проголошення позачергового послання до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України у сфері національної безпеки» у листопаді 2014 р.[7, с. 26-27].

Основними цілями Стратегії є: мінімізація загроз державному суверенітету та створення умов для відновлення територіальної цілісності України в межах міжнародно визнаного кордону України, гарантування мирного майбутнього України як суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової держави; утвердження прав і свобод людини і громадянина, забезпечення нової якості економічного, соціального і гуманітарного розвитку, забезпечення інтеграції України до Європейського Союзу та формування умов для вступу в НАТО [7].

Досягнення визначених цілей потребує: зміцнення Української держави шляхом забезпечення поступального соціально-політичного й соціально-економічного розвитку України; якісно нової державної політики, спрямованої на ефективний захист національних інтересів в економічній, соціальній, гуманітарній та інших сферах, комплексне реформування системи забезпечення національної безпеки та створення ефективного сектору безпеки й оборони України; нового зовнішньополітичного позиціонування України у світі в умовах нестабільності глобальної системи безпеки. що передбачає створення ефективного сектору безпеки і оборони і уможлиблює стабільний суспільно-політичний та соціально-економічний розвиток України; нового зовнішньополітичного позиціонування України у світі в умовах нестабільності глобальної системи безпеки [7].

До актуальних загроз національній безпеці України Стратегія відносить: агресивні дії Росії, що здійснюються для виснаження Української економіки і підризу суспільно-політичної стабільності з метою знищення держави України і захоплення її території; неефективність системи забезпечення національної безпеки і оборони України; корупцію та неефективну систему державного управління; економічну кризу, виснаження фінансових ресурсів держави, зниження рівня життя населення; загрози енергетичній безпеці; загрози інформаційній безпеці; загрози кібербезпеці і безпеці інформаційних ресурсів; загрози безпеці критичної інфраструктури; загрози екологічній безпеці [2].

В умовах докорінних змін у зовнішньому та внутрішньому безпековому середовищі Україна, на думку аналітиків, потребує нової моделі забезпечення національної безпеки, на створення якої спрямована Стратегія національної безпеки України, реалізуючи яку, Україна захищатиме всіма доступними засобами свої фундаментальні національні цінності, визначені Конституцією та законами України, – незалежність, територіальну цілісність і суверенітет

держави, свободу, демократію, права людини і верховенство права, добробут, мир і безпеку.

Основою подальшого розвитку країни є нагальна переорієнтація системи державного управління на безумовне дотримання принципів верховенства права, рівності кожного громадянина перед законом, прозорості влади. Досягнення цієї мети потребує: рішучого очищення влади від корупціонерів, агентури іноземних держав та непрофесіоналів; докорінної реорганізації державного апарату: реформування інституту державної служби, створення, дієздатних органів управління державою, формування висококваліфікованого, патріотично налаштованого корпусу державних службовців, відповідного реформування системи підготовки і перепідготовки кадрів, упровадження сучасних етичних норм поведінки державних службовців, військовослужбовців, співробітників правоохоронних органів, формування нової культури безпеки; виваженої децентралізації функцій держави та бюджетних ресурсів, зміцнення фінансових можливостей органів місцевого самоврядування; зосередження діяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, прокуратури і судів на завданнях ефективного захисту прав, свобод і законних інтересів громадян, національної безпеки України; забезпечення відкритості та прозорості функціонування державних органів, зокрема шляхом упровадження технологій електронного урядування.

Нагальним завданням є здійснення принципової і послідовної антикорупційної політики, пріоритетними напрямками якої є удосконалення процедури перевірки на доброчесність та моніторинг способу життя державних службовців, забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро та Національного агентства з питань запобігання корупції, активна співпраця з міжнародними антикорупційними організаціями, зокрема Групою держав Ради Європи проти корупції (GRECO).

Створення ефективного сектору безпеки і оборони України є ключовим завданням формування нової моделі забезпечення національної безпеки. Він має функціонально об'єднати військові формування, правоохоронні розвідувальні органи та спеціальні державні органи і служби, які здійснюють захист національних інтересів від зовнішніх і внутрішніх загроз шляхом застосування зброї, спеціальних заходів або правового примусу у межах наданих їм повноважень. Для вирішення завдань забезпечення безпеки і оборони України у встановленому порядку суб'єкти сектору безпеки і оборони взаємодіють з іншими державними органами, неурядовими організаціями та об'єднаннями, установами і підприємствами, у т. ч. оборонно-промислового комплексу. Реалізація згаданого завдання повинна забезпечити: ефективне реагування на сучасні виклики і загрози національній безпеці України, що мають комплексний характер; раціональне використання потенційних можливостей суб'єктів сектору безпеки і оборони при захисті національних інтересів; узгодження концепцій (програм) реформування та розвитку цих суб'єктів; ефективне управління сектором безпеки і оборони та міжвідомчу взаємодію в мирний час, у кризових ситуаціях та в особливий період; цільовий

і прагматичний підхід до визначення обсягів фінансових і матеріально-технічних ресурсів, необхідних для ефективного функціонування, підготовки та застосування суб'єктів сектору безпеки і оборони.

Для забезпечення ефективного функціонування сектору безпеки і оборони необхідним є: створення системи стратегічного прогнозування і планування з метою забезпечення адекватного реагування на реальні та потенційні загрози національній безпеці, визначення комплексу політичних, воєнних, економічних, соціальних, інформаційних та інших заходів для запобігання виникненню загроз національній безпеці, їх нейтралізації та комплексної протидії; забезпечення професіоналізації сектору безпеки і оборони, підвищення професійного рівня особового складу, створення інтегрованої системи підготовки кадрів; удосконалення системи демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони України.

Характер сучасних загроз національній безпеці України зумовлює нагальну необхідність забезпечення готовності держави, її економіки і суспільства до оборони та відбиття збройної агресії, підвищення рівня обороноздатності держави як одного з найважливіших пріоритетів політики національної безпеки. Основними завданнями у цій сфері є: реформування системи мобілізаційної підготовки та мобілізації України з урахуванням особливостей сучасних воєнних конфліктів; перегляд та законодавче визначення засад територіальної оборони держави; активне використання механізмів двосторонньої та багатосторонньої співпраці з державами-партнерами, передусім у напрямі розвитку військового і військово-технічного співробітництва, в тому числі отримання від них військової допомоги; реструктуризація та випереджувальний розвиток оборонної промисловості України, оптимізація її виробничих потужностей, здійснення політики імпортозаміщення та налагодження власного виробництва критичних комплектуючих і матеріалів, поглиблення військово-технічного співробітництва з провідними державами світу, насамперед державами – членами ЄС і НАТО; упровадження розвитку системи військово-патріотичного виховання, запровадження програм початкової військової підготовки у загальноосвітній школі [19, с. 93-98].

Пріоритетним завданням є реформування Збройних Сил України з метою досягнення їх нової якості – ефективних, мобільних, оснащених сучасним озброєнням і військовою технікою, спроможних забезпечити оборону держави.

Реформування правоохоронних органів, спеціальних служб і розвідувальних органів України, спрямоване на забезпечення їх ефективного функціонування на основі загальноєвропейських норм, а також принципів державності, патріотизму, компетентності, демілітаризації, координації, результативної взаємодії, чіткого розподілу завдань і усунення дублювання функцій, запровадження нових цивільно-військових відносин.

Реформа Служби безпеки України має на меті позбавлення цього органу невластивих йому правоохоронних і слідчих функцій, перетворення на спеціальний орган контррозвідувального забезпечення державної безпеки, захисту конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного і оборонного потенціалу від посягань спеціальних служб іноземних держав, боротьби з тероризмом.

Реформа Державної прикордонної служби буде здійснюватися у напрямі підвищення можливостей цього органу для охорони та забезпечення недоторканості державного кордону, суверенних прав України в її виключній (морські) економічній зоні шляхом створення мобільних механізованих підрозділів та формування повноцінного мобільного загону швидкого реагування.

Відновлення територіальної цілісності Української держави, верховенства права на всі її території, реінтеграція тимчасово окупованих та неконтрольованих територій є першочерговими пріоритетами політики національної безпеки. Їх реалізація вимагає формування сприятливих політичних передумов, що досягатимуться мирними, заснованими на принципах міжнародного права засобами: шляхом політичного діалогу, пошуку прийнятних варіантів надання додаткових повноважень органам місцевого самоврядування та регіонам; гарантованим забезпеченням захисту громадянських, політичних, економічних, соціальних, релігійних, культурних прав усіх етнічних груп, що проживають на території України [7, с. 9-12].

Незважаючи на помітні успіхи реформ у сфері регіонального розвитку у другій половині 2014 – на початку 2015 рр., слід вказати і на існуючі недоліки та відсутність прогресу на окремих напрямках реформування регіональної політики та розвитку місцевого самоврядування. Так, до безперечних недоліків варто віднести тривалу відсутність дорадчого колегіального органу представників місцевих органів виконавчої влади, який би міг гнучко і оперативно реагувати на реалізацію реформ на місцевому рівні (Рада регіонального розвитку була утворена лише 22 квітня 2015 р.). Також слід вказати на повільне просування ініціатив щодо децентралізації, що накладається на погіршення соціально-економічного становища громад.

Відтак, подальше реформування регіональної політики України з урахуванням європейських стандартів та принципів регіонального розвитку має спрямовуватися на наступне: остаточний перехід від жорсткої системи державного управління по вертикалі «центр – регіон» до політики децентралізації державного управління, повсюдності місцевого самоврядування та оптимізації територіальної організації влади на принципах субсидіарності; перехід від політики вирівнювання з центру зростаючих соціально-економічних диспропорцій розвитку територій, централізованого перерозподілу ресурсів та обмежених бюджетних коштів – до політики створення рівних можливостей для збалансованого розвитку регіонів, розкриття внутрішнього потенціалу громад та підвищення їх конкурентоспроможності; забезпечення надання інституційної та інвестиційної підтримки всім регіонам через залучення

потенціалу державно-приватного партнерства, забезпечення державних гарантій для іноземних інвесторів, упровадження дієвих інструментів оптимального використання місцевих ресурсів та їх спрямування на розвиток територій; поширення гнучких інструментів стимулювання регіонального розвитку (залучення технічної допомоги, кредитів, розвиток ринку місцевих запозичень). [1, с. 19-199].

У контексті зазначеного необхідно якомога скоріше ухвалити План заходів з реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 р. – документ, у якому визначатимуться напрями, пріоритети і терміни подальшого реформування регіональної політики. Крім цього, оновлення потребуватимуть і регіональні стратегії розвитку у частині їх приведення у відповідність до сучасних викликів і потреб. Ці пріоритети та завдання передбачають невідкладне проведення реформ усіх складових життєдіяльності суспільства та держави – політичної, адміністративної, судової, податкової, земельної, місцевого самоврядування, освіти, охорони здоров'я, сектору безпеки. Вони можуть бути реалізовані, на думку аналітиків, тільки консолідованими зусиллями державних інститутів України.

Отже, поглиблення реформ у сфері регіонального управління і формування нової логіки відносин громади, регіону та держави має стати каталізатором відбудови і нового поступу України, чинником консолідації українського суспільства задля збереження державності та реалізації євроінтеграційних прагнень України.

Список використаних джерел

1. Аналітична доповідь до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2015 році». – К. : НІСД, 2015. – 684 с.
2. Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України» від 26 травня 2015 року № 387/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>.
3. Закон України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 р. № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.
4. Україна у 2010 році: щорічні оцінки суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку: монографія / за заг.ред. А.В.Єрмолаєва. – К.: НІСД, 2010. – 528 с.
5. Корнієвський О. А. Громадські об'єднання у системі національної безпеки держави : монографія / О. А. Корнієвський. – К. : Альтерпрес, 2010. – 396 с.
6. Пелагеша Н. Україна в смислових війнах постмодерну: трансформація української національної ідентичності в умовах глобалізації / Н. Пелагеша. – К. : НІСД, 2008. – 288 с.

7. Аналітична доповідь Національного інституту стратегічних досліджень до позачергового Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє і зовнішнє становище України у сфері національної безпеки». – К. : НІСД, 2014. – 148 с.

8. Медвідь Ф. М. Посилена угода Україна – ЄС в контексті вироблення стратегії національного розвитку / Ф. М. Медвідь // Україна-ЄС : на шляху до нового формату відносин : матеріали міжнародного «круглого столу» (Київ, 24 квітня 2008 р.) / Національний інститут проблем міжнародної безпеки. – К. : НІПМБ, 2008. – С. 59-68.

9. Смолянюк В. Ф. Національні інтереси України : еволюція в політичному часі В. Ф. Смолянюк // Інститут президентства України в системі державної влади України : матеріали наукової конференції. – К. : ВПЦ «Київський університет», 2014. – С. 240-244.

10. Медвідь Ф. М. Національна безпека і національні інтереси України у світі, що змінюється / Ф. М. Медвідь, В. Х. Дієго Доносо, Рзаєв Ільхам Сахіб Огли // Наукові праці МАУП / редкол.: А. М. Подоляка (голов.ред.) [та ін.]. – К. : МАУП, 2001. – Вип. 3(30). – К. : ДП «Вид.дім «Персонал». – 2011. – С. 42-45.

11. Медвідь Ф. М. Національна безпека і національні інтереси України в умовах постбіполярного світу / Ф. М. Медвідь, Дієго Доносо В. Х. // Актуальні питання реформування правової системи України : Збірник наукових статей за матеріалами УІІ Міжнародної науково-практичної конференції, Луцьк, 17-19 червня 2011 р. / Уклад. З. В. Журавська, Т. Д. Климчук, Н. М. Коритнюк, С. С. Савич. – Луцьк : Волинська обласна друкарня, 2011. – С. 111-114.

12. Медвідь Ф. М. Інформаційна безпека України : генеза і становлення / Ф. М. Медвідь // Наукові праці МАУП / Редкол.: В. Б. Захожай (гол.ред.) та ін. – К. : ДП «Вид. дім «Персонал», 2010. – Вип. 2(25). – С. 116-122.

13. Медвідь Ф. М. Енергетична безпека України: становлення національної стратегії / Ф. М. Медвідь // Наукові праці МАУП / Редкол.: В. Б. Захожай (голов.ред.) та ін. – К. : МАУП, 2010. – Вип. 1(24). – С. 201-206.

14. Медвідь Ф. М. Національна безпека України в умовах формування європейської системи колективної безпеки / Ф. М. Медвідь // Україна в нових реаліях: політичні, економічні та правові орієнтири розвитку: збірник наукових праць за матеріалами ІІ Міжнародної науково-практичної конференції, 17 травня 2011 року / Національний університет ДПС України, НДІ фінансового права. – К. : Алеута, 2011. – С. 93-98.

15. Медвідь Ф. М. Національна безпека і національні інтереси України: генеза і становлення. Дисертація у формі наукової доповіді на здобуття наукового ступеня доктора наук в галузі політології / Ф. М. Медвідь. – Київ, 2015. – 98 с.

16. Медвідь Ф. М. Фінансова безпека України: в умовах глобалізації / Ф. М. Медвідь, Я. Ф. Медвідь // Фінансове право у ХХІ сторіччі: здобутки та перспективи: збірник наукових праць за матеріалами Міжнародної науково-

практичної конференції, 4-7 жовтня 2011 року. – Ч. I / НДІ фінансового права. – К. : АЛЕРТА, 2011. – С. 39-43.

17. Медвідь Ф. М. Національна безпека як соціокультурний феномен / Ф. М. Медвідь, Доносо Варгас Дієго Хосе, Доносо Варгас Сантьяго Феліпе // Збірник матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції «Роль юриспруденції у формуванні сучасного суспільства» (7 жовтня 2014 р.). – К. : МАУП, 2014. – С. 107-110.

18. Медвідь Ф. М. Економічна безпека України в умовах глобальної нестабільності / Ф. М. Медвідь, М. Ф. Чорна // Становлення і розвиток української державності: [зб. наук. праць] / МАУП. – К. : ДП «Видавничий дім «Персонал», 2008. – Вип. 13 : Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції «Управління бізнесом в умовах глобальної нестабільності», 26 березня 2015 р. / редкол.: А. М. Подоляка (голова) [та ін.]. – 2015. – С. 175-179.

19. Горбулін В. П. Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки. Монографія / В. П. Горбулін, А. Б. Качинський. – К. : НІСД, 2010. – 288 с.

*Місержи Світлана Дмитрівна, к. політ. н., доцент,
Національний медичний університет ім. О. О. Богомольця*

ДЕЯКІ АСПЕКТИ РЕГІОНАЛЬНОЇ ІДЕНТИЧНОСТІ В КОНТЕКСТІ РОЗВИТКУ УКРАЇНСЬКОЇ ПОЛІТИЧНОЇ НАЦІЇ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

Регіональна ідентифікація в структурі ідентичності особистості є однією з найстійкіших. Регіональне самоототожнення з певним простором не зводиться безпосередньо до території, а включає певні соціокультурні особливості та несе значне емоційне навантаження (може виражатися через поняття «мала батьківщина», «батьківська хата», «рідна мова», «родинна традиція» тощо). Роль регіональної ідентичності зростає в умовах соціальних потрясінь, зокрема кризи загальнонаціональної ідентичності, та сприймається особистістю як острів сталості та захищеності.

Зростання інтенсивності регіональних самоідентифікацій українців яскраво діагностувалося після розпаду Радянського Союзу та руйнування об'єктивних детермінант радянської політичної свідомості. Формування нових політичних, економічних та соціальних зв'язків як складових процесу розбудови нової державності поступово зменшувало роль регіонального самоототожнення українців, посилюючи нову національну політичну ідентифікацію. Використовуючи державні ресурси (політичні інститути, можливості системи освіти, ЗМІ тощо), продукувались нові змісти та символи, які стали невід'ємною складовою політичної свідомості нового покоління українців. Однак цей процес в Україні відбувався в умовах намагання загальнонаціональних політичних сил водночас мобілізувати свій електорат

через актуалізацію в його груповій свідомості особливостей регіональних цінностей та соціальних настанов.

Політизація регіональних ідентичностей значною мірою залежала від оформленості та політичних амбіцій регіональних еліт. Так, якщо ще на початку 1990-тих років кримський еліті були властиві автономістські настрої, то донецька мала настанову на політичне домінування як загальноукраїнської еліти [1, с. 191], західноукраїнська еліта позиціонувала себе як єдиний справжній духовний виразник українства і швидко інкорпоровалась у загальнодержавні структури. Водночас, попри складнощі політичних процесів, на певному етапі була знайдена крихка рівновага регіональних інтересів, що сприяло швидкому процесу соціального конструювання української політичної ідентичності. Однак декларація ліберально-демократичних цінностей та водночас реалізація політики, що відбивала мислення в межах понять домінування та підкорення, постійно загрожувала знайденому балансу.

Анексія Криму, виникнення т. зв. ДНР та ЛНР, військові дії на сході нашої країни, мільйони вимушених переселенців та соціальна напруга – вже реалії нашого життя незалежно від нашого ставлення до них. Значна зміна дійсності викликає необхідність пошуку нової української політичної формули відносин по лінії регіони – центр, регіональна ідентичність – національна ідентичність.

Україна задекларувала свою європейську орієнтацію, а, отже, ліберально-демократичні цінності як базові у розв'язанні політичних проблем, зокрема щодо пошуку оптимальної формули централізації та децентралізації влади. Політика націотворення повинна осмислюватися через поняття національної ідентичності, в основі якої лежить політична самосвідомість (самоототожнення), яка не виключає розмаїття регіональних та соціокультурних (етнічних) самоідентифікацій. Ця проста думка вже давно стала трюїзмом. Однак, як виявилось, вона не стала складовою стратегічного мислення значної частини наших політиків, про що свідчить, наприклад, намагання скасувати мовний закон в час надзвичайної соціальної напруги. Але про характер значної долі політичних рішень, які приймалися й реалізовувалися державою в цій сфері, їх «далекоглядність» свідчить надання Верховною Радою України статусу корінного народу кримським татарам лише після анексії Криму.

На жаль, Україна вже живе в нових реаліях – територіальних, демографічних, економічних, політичних тощо. Влада має остаточно відійти від розуміння української нації з позицій науки XIX століття – єдині мова, традиційна культура, церква тощо. Таке бачення відбиває розуміння України в параметрах «Малої України», яка при подальшому домінуванні такого підходу об'єктивно сепаратизуватиметься сама від іншої України, що співпало б з геополітичними інтересами певних наших сусідів.

Україна та її регіони знаходяться в пошуках своєї ідентичності. В нових реаліях навряд чи Схід вже усвідомлюватиме себе як «промислове серце» України та ті, що «порожняк не гонять». Дивлячись на Південь, чи бачитимемо

ми перш за все Крим і чи розгледімо ми, нарешті, локальні ідентичності мешканців півдня, які вважають, що кращі часи – це ті, «коли одна влада пішла, а інша ще не прийшла»? Чи підніматиме нарешті «західна» політична еліта питання про необхідність забезпечення в своєму регіоні роботою надлишкову жіночу робочу силу замість її експортування?

Зовнішній ворог завжди сприяє певній консолідації, але у повоєнний період до старих невизначеностей та проблем додаються нові, часто болючіші. Українським політикам та істеблішменту, які перш за все формують сьгоднішній український політичний простір, треба чітко визначитися, які цінності вони поділяють й своїми діями транслюють українцям. Наприклад, чи їх не влаштовує переклад назви документу Ради Європи, який був ратифікований українським парламентом під назвою «Європейська хартія регіональних мов або мов меншин» [2], чи її зміст, який відбиває якраз європейські цінності, про свою прихильність до яких вони невтомно повторюють? Чи підтверджує таку ціннісну настанову голосування за її скасування, що загострило політичну ситуацію в Україні? За даними Інституту соціології НАН України, у 2013 р. лише 1 % мешканців не розумів української мови і лише 0,3 % – російської. Ця двомовність, що об'єктивно склалась в Україні? сама по собі не здатна роз'єднувати, а навпаки [3, с. 6-7, 488]. Сьогодні абсолютна більшість українських воїнів, що віддають своє життя на війні на Сході України, є російськомовними [4]. Пересічні українці вийшли на вулиці під час Революції Гідності з гаслами європейських демократичних цінностей. Українські політики пропонують жити по-європейськи, не поділяючи європейських цінностей?

Складається враження, що навіть військові дії, жертви, зубожіння не здатні перезавантажити матрицю поведінки певних українських політичних сил. Говорячи про тимчасово переміщених осіб, потрібно враховувати стару істину, що ніщо не буває таким постійним, ніж тимчасове. І якщо влада «інтуїтивно зрозуміла», що у південних прикордонних районах потрібно вносити певні корективи у порядок мобілізації [5 ; 6], то щодо переселенців припустила можливість «випробувати долю», позбавивши їх права формувати політичну владу громад, членами яких об'єктивно вони вже є. Разом з цим фактично показавши, що не бачить їх майбутнього в місцях їх нового проживання. Або збільшенню якого характеру «присутності України» в регіонах сприятиме прийняте у серпні цього року рішення Вищого адміністративного суду України щодо знесення пам'ятника Катерині II та засновникам Одеси [7], який одесити вважають символом свого міста? До речі, зруйнований у 1920 р., пам'ятник був відтворений громадою у 2007 р. Знищені пам'ятники можуть ставати більшими ідентифікуючими символами, ніж збережені.

Повоєнний політичний цикл закономірно поставить на порядок денний перш за все пошук винних та їх покарання, що посилить внутрішньополітичну боротьбу. Регіональні ідентичності мають певні особливості в баченні стратегії розвитку українського суспільства, свого місця в цьому процесі, оцінки причин

та наслідків тих чи інших суспільних подій та рівня відповідальності політичних акторів. Це актуалізує проблему інтерпретації засад української національної ідентичності. Запобіганню втягування широких верств населення у відкритий соціальний конфлікт сприятиме децентралізація гуманітарної політики (у частині етнічної та культурної політики), сучасне розуміння багаторівневості соціально-культурної та природи національної ідентичностей людини в умовах глобалізованого світу, який швидко змінюється на наших очах. Пошук нових національних символів та інтерпретація старих будуть ефективними лише виходячи з гуманістичних цінностей. Українська регіональна політика не може реалізовуватися в межах понять домінування та підкорення. Особливе місце в українському політичному просторі мають зайняти: скорбота за загиблими українськими солдатами; скорбота за загиблими жінками та дітьми по обидві сторони лінії зіткнення; дієве співчуття до сиріт війни (зокрема, на непідконтрольних територіях), інвалідів та їх родин, безхатченків тощо. Все це властиве європейській ідентичності, що нині демонструють європейці, приймаючи біженців з Близького Сходу. Тільки сповідування таких цінностей та соціальних настанов сприятиме гуманістичному характеру реформ, ідея проведення яких є однозначно складовою сучасної української національної ідентичності. Але консолідуючий характер ці реформи матимуть лише виходячи з гуманістичних цінностей, інакше реформа охорони здоров'я приведе до встановлення мілітарної її моделі, реформа освіти – до її недоступності для значної частини суспільства, адміністративна – до відчуження та занепаду тощо.

Список використаних джерел

1. Юров Ю. Кримська карта в донбаському пасьянсі / Ю. Юров // Генеза. – 1995. – № 1(3). – С. 188–194.
2. Закон України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин» від 15 травня 2003 р. № 802-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. - № 30. - Ст. 259.
3. Українське суспільство. 1992–2013. Стан та динаміка змін. Соціологічний моніторинг. / За ред. д. ек. н. В.Ворони і д. соц. н. М.Шульги. – К. : Інститут соціології НАН України, 2013. – 566 с.
4. Билецкий А. Половина "Азова" говорит на русском языке. Но они умирают и убивают за Украину [Електронний ресурс] / А. Билецкий. – Режим доступу : http://lb.ua/news/2014/12/10/288683_andrey_biletskiy_polovina_azova.html.
5. Измаил в рамках четвертой волны мобилизовал 2 человек, весь Саратовский район – 17 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://trassae95.com/all/search/2015/03/03/izmail-v-ramkah-chetvertoj-volny-mobilizoval-2-chelovek-vesj-saratskij-rajon-17-21123.html>.
6. Прокуратура завела дело на Болградский военкомат из-за плохой мобилизации [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

<http://trassae95.com/all/news/2015/03/18/prokuratura-zavela-delo-na-bolgradskij-voenkomat-iz-za-plohoj-mobilizacii-21484.html>.

7. В Одесі знесуть пам'ятник Катерині II [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://firstsocial.info/news/v-odesi-znesut-pam-yatnik-katerini-ii>.

*Савойська Світлана Василівна, к. іст. н., доцент,
д. н. в галузі політології,*

Київський національний університет будівництва і архітектури

МОДЕРНІЗАЦІЯ ОСВІТНЬОЇ ГАЛУЗІ У РЕГІОНАХ УКРАЇНИ, МОВНА ПОЛІТИКА КОНСЕНСУСУ: ДО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТЬ

Модернізація освітньої галузі в Україні завжди була актуальним питанням, яке потребувало термінового вирішення. Не зменшилася увага науковців до нього й наразі, тим більше, коли регіони Законом України «Про засади державної мовної політики» по суті залишаються розділеними за мовно-культурною ознакою до цього часу. Це дає право і можливість Росії продовжувати «захищати» в Україні свій «руській мір», а українським політикам, які обіймають високі державні посади – не вивчати українську мову та не послуговуватися нею при здійсненні своїх повноважень. Варто зазначити, що окремі державні чини навіть судяться з активістами, які вимагають від них послуговуватися державною мовою, щоб захистити своє право користуватися у незалежній Україні мовою колишньої метрополії, яка у свій час забороняла і практично знищила українську мову. У цьому контексті напрошується риторичне запитання: як можна ефективно захищати кордони власної країни та її стратегічні об'єкти від того агресора, який анексував територію твоєї Батьківщини, та одночасно із цим виборювати право в українських судах послуговуватися його мовою? Можливо, це й є однією із причин, чому у сучасній Україні у незадовільному стані знаходиться охорона стратегічних об'єктів – складів з боєприпасами, які час від часу вибухають, мостів, бензозаправок, банків, адміністративних будівель, театрів, де виникають «стихійні» пожежі, волонтерських центрів та інших багатств України.

Як видно, не можна одним проблемам приділяти уваги більше, а іншим менше, позаяк усі проблемні питання є ланкою однієї загальної проблеми, окремі аспекти якої досліджували В. Андрущенко, Л. Васильєва, Г. Москалик, Є. Пінчук, К. Шмідт та ін. Модернізувати освітню галузь у регіонах сучасної України та врегулювати мовне питання, на думку науковців, можна шляхом обговорення та узгодження спірних питань, мобілізації українського народу на розбудову та модернізацію країни під егідою гасла-принципу: «єдність у різноманітті». Це гасло можна реалізувати із допомогою відродження та збагачення національної освіти, вільного розвитку культур та створення цивілізованих відносин між націями, етнічними групами, полярними політиками, лідерами та ідеологіями [8, с. 243].

Серед першочергових завдань модернізації освіти, зокрема, і регіональної, на думку В. Андрущенка, є оновлення змісту навчання, виховання учнів і студентів, реструктуризація освіти, впровадження новітньої мовної політики, трансформація гуманітарної освіти та ін. [1, с. 73, 74]. Щоб освітня галузь ефективно функціонувала і розвивалась в усіх регіонах України, «нормою та умовою модернізації мають стати, на слушну думку В. Андрущенка, мовні стратегії, необхідно блискуче володіти українською мовою, а також однією-двома іноземними мовами» [1, с. 566].

Зокрема, на останньому неодноразово наголошував Президент України П. Порошенко. Модернізація освітньої галузі, яку Є. Пінчук визначає як системну якісну зміну і культуру, яка включає інноваційні процеси, інформатизацію і нові технології [9, с. 14], була найбільш успішним засобом розвитку комунікативного потенціалу мовної політики на початку 1990-х рр. із декількох причин: мовно-політична сфера ще не була такою політизованою, як у середині 1990-х рр., коли до влади прийшов Л. Кучма; політична та економічна кризи, розгубленість і нерозуміння як діяти далі змушували політиків полярних поглядів сідати за стіл переговорів, йти на поступки, домовлятися і розв'язувати нагальні питання, зокрема, мовно-політичні проблеми; з іншого боку, на початку 1990-х рр. національно-демократичні політичні сили, які були ініціаторами модернізації усіх галузей суспільно-політичної життєдіяльності незалежної України, зокрема освітньої, були більш ідейними, єдиними і консолідованими у своїх поглядах, ніж у другій половині 1990-х рр. Так, словник російської мови за редакцією С. Ожегова пояснює термін «модернізація» як застаріле явище, яке необхідно удосконалити так, щоб воно відповідало сучасним вимогам [6, с. 348].

У зв'язку із цим модернізація освітньої галузі у регіонах України – це оновлення усієї системи освіти, зокрема, її комп'ютеризація та інформатизація. Ці та інші зміни в освіті нерідко відбувалися на основі зіткнень двох регіонів – східного і західного, як двох світів, режимів і систем – радянської авторитарно-тоталітарної (комуністичної) і національно-демократичної, представники кожної із яких по-своєму розуміють подальший розвиток українського суспільства, який великою мірою залежить від стану політичної культури українського народу [2, с. 122]. Перша із них докладає неабияких зусиль, щоб освіта залишалася радянською або розвивалася у межах дозволеного комуністичною ідеологією, яка протягом 1990-х років мала велику підтримку на Півдні і Сході незалежної України. Націонал-демократи прагнули модернізувати освітню галузь повністю: зробити її національною, європейською, демократичною і сучасною. Тобто, модернізацію освіти варто розуміти як не зовсім системні і послідовні зміни, які відбуваються на фоні постійних зіткнень двох полярних ідеологій та ідей тих політиків, які їх впроваджували у життя, опираючись на підтримку тієї чи іншої частини української спільноти, що поглиблювало розкол українського суспільства.

Це потребувало негайного врегулювання мовного питання, що не зовсім чітко усвідомлюється без інформаційної і комунікаційної надбудови та засобів

щодо її розвитку. Під засобами політичної інформації і комунікації розуміємо повідомлення, інтерпретацію фактів, конструктивну взаємодію між полярними політичними силами, процес спілкування, обмін інформацією, діалог, дискурс, комунікативні дії політиків, груп, спільнот, ЗМІ та ін. Окремі аспекти врегулювання мовного питання досліджували як вітчизняні (В. Андрущенко, О. Білоус, І. Ветринський, О. Зернецька і П. Зернецький, Е. Лисицин, В. Молостовцева, О. Руда, К. Саламун, Ю. Саплін, Т. Скубашевська, О. Суший та ін.), так і закордонні науковці, зокрема, Л. Меррітт Річард, Дж. Міллер Вільям, В. Павон Вацк'єза, Дж. Авіла Лопеза, А. Галлего Сегадорб та ін. Однією із головних стратегій врегулювання мовного питання на усіх етапах розвитку українського суспільства у добу незалежності, на думку окремих науковців, є гіперактивність двох полярних політичних сил, кожна із яких проводила власну мовну політику, яка здійснювалася завдяки підтримці односторонніх і певної спільноти, яка мешкала, з одного боку, на Півдні і Сході країни, з іншого – у Центрі та на Заході. На етапі врегулювання мовного питання, на думку науковців, виникло два протилежні центри спілкування, які пов'язані з окремими інтересами «лівих» або «правих» політичних сил. Вони черпали інформацію із різних джерел і не хотіли чути та розуміти одна іншу. Кожна із них намагалася стати головним центром спілкування із власним усвідомленням, розумінням та амбіціями. Представники цих центрів спілкування неадекватно усвідомлювали позицію партнерів та ігнорували їх точку зору. Про таку мовну ситуацію В. Радчук висловився так: «Схоже на те, що домовитися в парламенті про мовну стратегію країни не вдасться – сторони говорять різними мовами» [10, с. 59].

Відтак, стратегія врегулювання мовного питання, у нашому розумінні – це мистецтво, яке, завдячуючи інформаційно-комунікаційним інструментам і прогнозам, здатне оцінити, яким було мовне питання у минулому, яким воно є на сучасному етапі, і яким може бути у недалекому майбутньому. Це комплексний план дій, який ретельно обговорюється з опозицією та громадськістю і дає відповіді на запитання: як об'єднати українське суспільство навколо української мови і культури як єдиного стержня, консолідувати етнічні меншини і корінні народи навколо національних цінностей та інтересів, захистити рідні мови і культури етнічних меншин та ін. Така мовно-політична стратегія дасть можливість зруйнувати плани Росії щодо України на майбутнє: децентралізувати її, ослабити із середини і приєднати до Росії. Якщо зважити, що справжня політика народжується лише у процесі комунікації вільного із вільним, то ту політику, яка пропонується українцям Росією, тлумачать як реалізацію корпоративних інтересів, які силоміць нав'язуються українському суспільству [7, с. 112].

Відтак, модернізувати освітню галузь у регіонах України, врегулювати мовне питання, яке розколело українське суспільство, можна і реально, якщо опиратися на мовну політику консенсусу, яка має спрямовуватися на розуміння між полярними політичними силами, єднання споріднених за мовою і культурою етносів у політичну націю. Окремі аспекти мовної політики

консенсусу як умови збереження та забезпечення цілісності Української держави досліджували такі учені, як В. Андрущенко, П. Вознюк, Л. Герасіна, Н. Дубовик, Ю. Мірошніченко, О. Москаленко та ін. У кожного із цих науковців є власні думки і погляди на мовну політику консенсусу. На думку В. Андрущенка, вона існує посередині: з одного боку, не потрібно чинити тиск на російськомовне населення та звинувачувати його в усіх гріхах, а також вимагати від нього за короткий час вивчити українську мову і виключно нею послуговуватись. З іншого боку, в українців є власна державна мова, яка є багатою і шанованою у світі, яку необхідно відроджувати як занедбану у минулому імперськими амбіціями і культурами та заборонену комуністичною ідеологією. У цьому випадку консенсусна середина В. Андрущенка полягає у тому, аби поступово, без поспіху і волокити, переборювати наслідки багаторічного ігнорування тоталітарним режимом української мови і повернути те, що їй по праву належить [1, с. 218].

Схоже, що ці настанови, які стосуються російської мови, українська влада добре вивчила і взяла на озброєння. Така думка має право на життя у будь-якому суспільстві, а тим більше – у демократичному, розвиненому та об'єднаному на національній основі та спільній національній ідеї. Утім, у такому, як українське, її важко втілити у життя, бо воно є розколотим за мовно-політичною і культурною ознаками, де панує декілька думок та ідей, кожна із яких має право на життя. За таких умов знайти консенсус із будь-якого питання, зокрема мовного, непросто. З іншого боку, мовна політика консенсусу, на думку багатьох науковців – надто делікатна і чутлива сфера. Вона є складовою конструктивної комунікативної політики, яка тісно пов'язана з усіма сферами і галузями суспільно-політичного життя української спільноти і країни у цілому, зокрема культурною, законодавчою, духовною та інформаційною політикою вітчизняних мас-медіа. Інформаційна сфера є, на слухну думку Т. Клиначенко, «ареною боротьби не лише різних політичних інтересів, а й мовно-культурних пріоритетів, які більшою мірою стосуються української і російської мов» [4, с. 216], якими на роботі та у повсякденному житті послуговуються громадяни України. Щоб розв'язати назрілі проблеми, особливої ваги набуває мовна політика консенсусу, яка також не завжди може подолати усі суперечності, серед яких, на думку Т. Клиначенко, відстоювання власної етнонаціональної ідентичності, деколонізація у культурі та суспільному житті; мовно-культурне домінування колишньої метрополії з її постійними спробами контролю і втручання у перебіг культурних та політичних подій, а також впливу на формування в українському культурному просторі національних цінностей [4, с. 215].

Так, «мовна політика консенсусу» – це ряд засобів і механізмів, які спрямовано на узгодження вирішення спірних питань мирним шляхом у процесі дискусії; комунікативна політика індивіда, групи, спільноти, партії, організації та ін., яка із самого початку спрямована на компромісне вирішення мовного питання; конструктивна політика, що передбачає згоду сторін, має пряме або опосередковане відношення до розв'язання мовно-політичних

проблем; політика, спрямована на ефективне функціонування та розвиток мов і культур етнічних меншин; раціональна мовна політика, що здійснюється в інтересах усього суспільства, активізує та забезпечує поширення комунікацій офіційною/державною мовою в усіх сферах суспільно-політичного життя суспільства і держави у цілому. Такі комунікації мають шанс стати публічними, діалогічними і багатовекторними, які, за сприятливих умов, можуть набути ознак консенсусу і співпраці та спрямовуватимуться на ділову переговорну діяльність [3, с. 145]. Загалом, консенсусна мовна політика може мати сенс лише тоді, коли полярні політичні актори будуть вступати у контакт лише з однією метою – порозумітися і дійти згоди, що не є на порядку денному окремих сучасних політиків, які лише декларують таке бажання. Із цієї ситуації, на слушну думку О. Маруховської, є «вихід – пошук консенсусу, головною ознакою і рисою якого є визначення чужих інтересів як гаранта забезпечення інтересів власних» [5, с. 237].

Отже, щоб мовна політика консенсусу спрацювала та була ефективною, необхідно, аби: мовне питання, а особливо у регіонах країни, було звільнене від політизації, а у протилежному випадку каралося штрафом; мовне питання не залежало від того, яка політична сила здобула перемогу на виборах та отримала владу; захистити інформаційний, мовний і культурний простір України від небажаних зовнішніх впливів сусідніх країн; на території усієї України функціонували культурні програми, які б концентрували увагу слухача на правдивій історії українського народу, славних сторінок борців за свободу і незалежність Української держави, формували національну свідомість, виховували патріотичні почуття любові до Батьківщини-України. Усе це в комплексі має дозволити реалізувати мовну політику консенсусу, коли у кожній області, районі, місті, містечку і навіть селищі будуть функціонувати навчальні заклади із тією мовою, на яку буде попит у місцевих мешканців.

Список використаних джерел

1. Андрущенко В. Образовательная политика (Обзор повестки дня) / В. Андрущенко, В. Савельев. – К.: МП «Леся», 2010. – 404 с.
2. Безверхий В. Політична культура українського народу: з історії в сучасність // Національна культура в сучасній Україні / В. Безверхий, О. Клищенко. За ред. І. Ф. Кураса. – К.: Асоціація «Україна», 1995. – С. 121-136.
3. Васильєва Л. Публічні комунікації й брендинг [Текст] / Л. Васильєва // «Історичні, соціологічні, політологічні науки: історія, сучасний стан та перспективи досліджень»: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Херсон, 25-26 вересня 2015 р. – Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2015. – С. 144-146.
4. Клищенко Т. Мовно-культурний розвиток в Україні: політичні відносини і культурні реалії // Національна інтеграція у полікультурному суспільстві: український досвід 1991-2000 років / Збірник. Відпов ред. І. Ф.

Курас, О. М. Майборода. – Київ: Інститут політичних і етнонаціональних досліджень НАН України, 2002. – 215-238.

5. Маруховська О. Етнополітичний ренесанс: особливості проявів в посттоталітарному суспільстві // Збірник матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції (10-11 листопада 1994) «Регіональна політика України: концептуальні засади, історія, перспективи». – К.: Інститут національних відносин і політології НАН України, 1995. – С. 35-38.

6. Ожегов С. И. Словарь русского языка. – 4-е издание, исправленное и дополненное / С. И. Ожегов. – Москва: Государственное издательство иностранных и национальных словарей, 1961. – 900 с.

7. Політико-ідеологічний процес в українському суспільстві в умовах модернізації: порівняльний аналіз. [Монографія] / За заг. ред. Ф.М. Рудича. – К.: ІПіЕНД ім. І.Ф. Кураса НАН України, 2013. – 448 с.

8. Політологія: навчальний енциклопедичний словник-довідник для студентів ВНЗ I-IV рівнів акредитації / За наук. ред. політ. н. Н. М. Хоми [В. М. Денисенко, О. М. Сорба, Л. Я. Угрин та ін.]. – Львів: «Новий Світ. – 2000», 2014. – 779 с.

9. Пінчук Є. Модернізація української системи освіти як теоретико-філософська і практична проблема: Автореф. дис. ... докт. філос. наук: 09. 00. 10 / Національна академія педагогічних наук України. Інститут вищої освіти. – Київ, 2010. – 25 с.

10. Руда О. Мовне питання як об'єкт маніпулятивних стратегій у сучасному українському політичному дискурсі: монографія / Олена Руда; НАН України, Ін-т укр. мови. – К., 2012. – 232 с.

Семко Вадим Леонідович, к. політ. н., доцент,

Київський національний університет будівництва і архітектури

ДОСВІД ВИВЧЕННЯ ФЕНОМЕНУ НЕКОНТРОЛЬОВАНИХ ТЕРИТОРІЙ У КОНТЕКСТІ НАУКОВОГО АНАЛІЗУ ЗБРОЙНОГО КОНФЛІКТУ НА СХОДІ УКРАЇНИ

Збройний конфлікт на південному сході України, анексія Криму та проголошення т. зв. «Новоросії» у складі Донецької та Луганської «народних республік» став несподіваним не лише для українського суспільства, а й для значної частки експертного співтовариства України. Утім світовий досвід аналізу сецесіоністських рухів та неконтрольованих територій виробив достатньо підходів для наукового аналізу подібних явищ, що є вкрай корисним та необхідним в умовах сьогодення.

Контроль над територією – природна умова існування будь-якої держави, що дозволяє: 1) отримувати ресурси для свого існування; 2) є основою суверенітету; 3) відрізняє її від інших держав та політичних організацій. Крім того, контроль над територією є важливою складовою ідеологічного фундаменту держави.

Таким чином, контроль над територією – це можливість повноцінно керувати територією та її елементами (природним, людським, виробничим, інфраструктурним і фінансовим капіталом). Це дозволяє уявити територію держави у якості єдиної територіально-політичної системи (ТПС). Єдність ТПС означає єдність законів та підходів до управління елементами території [1, с. 32].

Принциповою передумовою здійснення державою контролю над власною територією є суверенітет, який складається з двох складових: *зовнішній суверенітет* – право та спроможність держави здійснювати контроль над власною територією (фактично йдеться про формально правове визнання держави іншими членами міжнародного співтовариства), та *внутрішній суверенітет* – реальний контроль держави над територією, який проявляється у підпорядкуванні більшості громадян законам цієї держави і усвідомленні себе її частиною.

Впевнений контроль над територіями завжди був одним з символів реальної влади та її джерелом. Територія, що має певний природно-ресурсний потенціал, є необхідним і об'єктивно обмеженим вмістищем для життя людей та розміщення виробництв. Головними акторами на міжнародній арені та власниками цього унікального ресурсу є суверенні держави, територіальність яких була і залишається однією з головних їх ознак. Разом з тим суверенітет та територіальна цілісність держав неодноразово піддавались сумніву (з боку як зовнішніх, так і внутрішніх зацікавлених сил), що призводило до їх дроблення і, навіть, зникнення з міжнародної арени. Пік цього процесу припав на ХХ ст., коли унаслідок глобальних суспільно-політичних змін, революцій, зникнення низки імперій та набуття незалежності їх колишніми підконтрольними територіями та народами, що їх населяли, кількість незалежних держав стрімко зросла (з 55 до 190) [1, с. 31].

Наприкінці ХХ ст. стало зрозуміло, що поряд з суверенними та визнаними державами у географічному просторі існує принципово інший різновид політико-територіальних утворень. Приблизно від середини 1990-х років предметом уваги дослідників стають території, що офіційно входять до складу певної держави, проте є фактично непідконтрольними їй; мають власну владу, або декілька влад, контролюються партизанськими угрупованнями, збройними формуваннями місцевих етнічних груп або їх окремими польовими командирами, лідерами кримінальних угруповань. Інтерес до подібних територій посилюється після того, як було встановлено, що вони використовуються як опорні бази терористичних та кримінальних угруповань. Ф. Попов запропонував термін «фактична сецесія», під яким він розуміє «вичленування території з політичного простору суверенної держави і її перехід під контроль неурядових груп» [2, с. 32].

Дослідники пропонують низку понять для визначення подібних територій. В. Колосов визначає їх як «неконтрольовані території», А. Неклеса називає їх територіями «транзитної державності», А. Фурсов пропонує поняття

«сіра зона». Зарубіжні дослідники користуються термінами «некерована територія» (*ungoverned territories*) або також «сіра зона» (*grey area*) [1, с. 31].

А. Себенцов та В. Колосов, аналізуючи різні типи неконтрольованих територій, пропонують наступну класифікацію видів контролю над територією держави (див. табл. 1).

Таблиця 1.

Класифікація видів контролю над територіями

Контроль над територією	Клас	Підклас
За видами	Силовий	Поліцейський, військовий, партизанський, терористичний.
	Політичний	
	Ідеологічний	
	Економічний	Легальний (білий); кримінальний (сірий, чорний).
За територіальним малюнком	Суцільний	
	Осередковий	
	Спорадичний	
	Мережевий	
За часом	Постійний	
	Тимчасовий	Сезонний, добовий

Джерело : [1, с. 33].

У випадку, якщо сепаратистський рух на певній території реалізує завдання її відокремлення, неконтрольована територія набуває двох найбільш поширених форм – квазідержави або держави де-факто.

Квазідержава – територія, над якою здійснюється силовий контроль і де повстанська влада виконує частину державних функцій. Після деякої стабілізації і закріплення своїх позицій повстанський рух прагне набутти легітимності серед населення даної території і переходе до налагодження мирного життя. Якщо повстанці мають за мету набуття влади в усій державі, то територія їх квазідержави буде виступати своєрідною «наочною агітацією» для решти країни. Налагодження миру дозволяє отримувати дохід від економічної діяльності підприємств квазідержави та реалізації її природних ресурсів, проте це зазвичай суперечить отриманню прибутків від кримінальної діяльності, яка зазвичай приносить більш суттєві доходи, ніж легальна економічна діяльність [1, с. 41].

Держава де-факто – територія, над якою нова влада встановила повний контроль. Вона виконує увесь спектр державних функцій, проте її суверенітет не визнаний більшістю держав. Уряди таких парадержавних утворень, як правило, користуються широкою підтримкою населення, мають достатньо потужний економічний фундамент, і, зазвичай, спираються на підтримку зовнішніх союзників з числа формально визнаних держав [1, с. 41].

Важливу роль у виникненні та існуванні неконтрольованих територій відіграє автономістська або сецесіоністська свідомість та ідентичність, носіями якої виступають значні прошарки населення неконтрольованих територій. Сецесіоністська свідомість та ідентичність є передумовою існування суспільної підтримки влади неконтрольованої території, достатньої для того, щоб ця влада на неї спиралась та виступала від її імені, зокрема на міжнародній арені. Саме сецесіоністська свідомість та ідентичність дозволяють владі неконтрольованих територій претендувати на легітимність у якості репрезентантів «волі народу». Ф. Попов у праці «География сецессионизма в современном мире» виокремлює наступні фактори формування та підтримання сецесіоністської ідентичності: псевдоетнічні; конфесійні; зовнішньополітичні; історичні; економічні; фактори особистісного авторитету; фактори адміністративних кордонів; фактори територіальної ізольованості [2, с. 107–142].

Також Ф. Попов пропонує стандартизовану методику визначення та опису сецесіоністських рухів та неконтрольованих територій (у випадку їх наявності) за низкою загальних критеріїв, до яких входять: 1) назва неконтрольованої території або території, на якій існує сецесіоністський рух, що прагне відокремити її або приєднати до іншої держави; 2) держава, до складу якої ця територія входить; 3) характер території (місце розташування та природно-географічні особливості); 4) група, від імені якої виступають і діють сецесіоністи, та її потенційна чисельність; 5) економічні фактори, які впливають на сецесіоністські настрої; 6) фактори, що впливають на розвиток сецесіоністської ідентичності; 7) характер дій щодо реалізації проголошених сецесіоністами завдань; 8) наявність збройних структур; 9) наявність підтримки з закордону; 10) проголошення незалежності (є чи мало місце); 11) уряд у вигнанні (є чи ні).

Дослідження конфлікту на сході України з вищезначених теоретичних позицій дозволить: 1) чітко усвідомити причини і механізми виникнення та розвитку цього конфлікту; 2) виключити з наукового дискурсу навколо цього конфлікту філософські, культурологічні і, до певної міри, історичні аспекти, які головним чином заважають пошуку конкретних шляхів вирішення існуючої проблеми, додаючи зайвої емоційності загальному ходу наукового пошуку; 3) у прикладному плані допомогти створенню фактичної аргументації задля ведення міждержавних перемовин та протидії зовнішньополітичній діяльності Російської Федерації, що спрямована на подальшу ескалацію цього конфлікту.

Список використаних джерел

1. Себенцов А. Б. Феномен неконтролируемых территорий в современном мире / А. Б. Себенцов, А. В. Колосов // Полис. – 2012. – № 2. – С. 31–46.
2. Попов Ф. А. География сецессионизма в современном мире / Ф. А. Попов. – М. : Новый хронограф, 2012. – 672 с.

Семченко Ольга Владиславівна, к. політ. н. (Київ)

ДЕРЖАВНА ІНФОРМАЦІЙНА ПОЛІТИКА НА НЕПІДКОНТРОЛЬНИХ ТЕРИТОРІЯХ УКРАЇНИ

Головною і небезпечною загрозою політичній стабільності України на цей час є російська агресія під керівництвом В. Путіна, у результаті якої був захоплений український Крим та окупована значна частина Донбасу. Росія робить усе для дестабілізації внутрішньополітичної ситуації, порушення територіальної цілісності України, зміни конституційного устрою, забезпечення зовнішнього впливу на процес прийняття державних рішень. Плани щодо дестабілізації України не приховуються керівництвом Росії.

Росія прагне окупувати не лише території України, а й інформаційний простір. Невипадково Президент України, вітаючи журналістів із професійним святом, відзначив, що гібридна війна проти України має значну інформаційну складову. «Саме на ЗМІ і свободу слова, якою ви живете, покладається демократичне суспільство. Ви дійсні захисники Батьківщини, тому що гібридна війна проти України має більшу інформаційну складову. Вашими очима Україна і світ дивляться на події в українському Донбасі», - відзначив Петро Порошенко [3].

В умовах російської агресії особливо чітко виявилось, що Україна має потребу в інформаційних механізмах, здатних захистити її інформаційні ресурси, протидіяти ворожому зовнішньому впливу на громадську думку українців. Невипадково багато експертів вважає, що однією із причин подій на Донбасі стала інформаційна відсутність України в інформаційному просторі своєї східної частини. Маніпуляції масовою свідомістю жителів Донбасу з боку російських ЗМІ призвели до ворожого відношення жителів цього регіону до центральної української влади.

Ще на початку ХХ ст. багато відомих політологів, серед яких Г. Лассуел, У. Ліппман, Е. Бернейз й ін. звернули увагу на те, що з метою досягнення "штучного консенсусу" необхідні створення й застосування спеціальних засобів. Мова йде про якийсь механізм, за допомогою якого можна буде управляти населенням, у складі якого люди з різноманітними поглядами, але мають виборче право. У. Ліппман вважав, що між «приватною особою і складним середовищем, у якому він існує» (ми розуміємо, що мова йде про відносини між громадянином і суспільством /державою/) повинен бути якийсь посередник-експерт. Ю. Хабермас, навпаки, відзначав, що в той момент, коли управління суспільством за допомогою інформації набуває систематичний характер, можна говорити про початок занепаду публічної сфери. Відповідно до нормативної теорії пропаганда і агітація перешкоджають раціональному обговоренню й прийняттю розумних рішень [7, с. 258]. Однак реальність така, що без цих комунікативних технологій політичний процес сьогодні неможливий. Сучасні дослідники, зокрема, У. Тумбер, відзначають, що «управління за допомогою інформації... необхідно для того, щоб забезпечити погоджену роботу сучасного уряду. Маніпулюючи громадською думкою й

здійснюючи соціальний контроль, держава цілком покладається при цьому на комунікацію й інформацію» [7, с. 258]. Відомий теоретик інформаційного суспільства Ф. Уебстер, коментуючи підходи мислителів початку ХХ ст., шукає їм виправдання в тому, що вони не вважали суспільство здатним діяти розумно без допомоги «фахівців із установа істини». Однак чи відтворює це реальну оцінку громадської думки? Сьогодні ми бачимо в кожній телевізійній політичній програмі, шоу безліч експертів, які намагаються розповісти про те, що думає той або інший політичний діяч і що він збирається робити. Насправді суспільство дійсно має потребу в цьому, оскільки не кожна людина здатна розібратися в складних перипетіях сучасної політики. Зрозуміло, що має місце агресивне маніпулювання ефективність якого буде визначатися тим, наскільки суспільство згодне із цим і готове протистояти.

На думку експертів громадської організації «Телекритика», щоб гідно протистояти російській інформаційній агресії, необхідно сконцентрувати функції управління інформаційною політикою в одному центрі прийняття рішень. Ситуація, у якій ці функції були хаотично розподілені між СБУ, РНБО, Держтелерадіо, Міністерством культури та іншими державними структурами, привела до диверсифікованості управління інформаційними процесами в країні. Останнім часом до них приєдналося Міністерство інформаційної політики. Україні ж необхідний єдиний центр, що буде аналізувати запити інформаційного простору, відслідковувати діяльність супротивника в інформаційному процесі, робити прогнози наслідків на майбутнє й виробляти принципи протидії інформаційній війні. Також експерти відзначають відсутність комунікації з українською армією: «На жаль, армійські структури не працюють. Відсутні цілісні комунікації з боку держави – вона не намагається пояснити свою політику у відношенні Донбасу й Криму для жителів Донбасу й Криму. В умовах вакууму цей простір заповнюється пропагандою з Росії».

Державна інформаційна політика повинна бути спрямована на повернення жителів Донбасу в інформаційний простір України. Щоб вони дивилися українські канали, читали українські газети й Інтернет і довіряли їм. Як справедливо вважають експерти, «їм не довіряють тому, що це наслідки пропаганди, по-перше, і в другу чергу, тому що українські ЗМІ допускали перекручування реальності. Тому необхідно бути максимально близькими до реальності й не брехати, тому що люди на окупованих територіях дуже чутливі до неправди. На жаль, наші ЗМІ говорять багато про Донбас і про Крим, але мало говорять для Донбасу й для Криму» [6].

Л. Кравчук одним з факторів політичної стабільності країни в умовах військового конфлікту на Донбасі вважає налагодження зворотного зв'язку між владою й народом: «Якщо народ не буде розуміти владу, а влада не буде відповідати на запити народу, то говорити про об'єднання дуже складно» [2].

Оцінюючи діяльність українських ЗМІ, доводиться визнати, що вона неоднозначна. Структура інформаційного простору України включає різноспрямовані потоки інформації – проурядові й опозиційні. З погляду демократичних процесів інформаційний плюралізм є позитивним, тому що

кожен громадянин має можливість одержувати інформацію із численних різноманітних джерел. Щодо змісту інформаційних потоків, то їх творці не соромляться ані в засобах, ані в методах, що призводить до нестабільності. Оскільки поширення, наприклад, свідомо помилкової інформації, що порушує закони, моральні й етичні норми навряд чи може сприяти політичній стабільності.

Так, на думку професора Донецького національного університету О. Стяжкіної, «саме українські ЗМІ створили "картинку" того, що нібито більшість населення Донбасу є прихильниками "ДНР". Референдум про встановлення ДНР зробили ЗМІ, а не жителі», - відзначила вона. Кадри із чергами на псевдореферендумі професор назвала «штучним перетворенням мовчазної більшості Донбасу у прихильників ДНР». «В 9 ранку перед ділянками дійсно утворилася черга, і це показали по українському телебаченню. Але вже до 12:00 там було по парі осіб на ділянці», – констатує О.Стяжкіна При цьому вона підкреслила, що місцеві активісти просили українські ЗМІ показати ділянки вдень, але у відповідь почули, що вибори вже відзняли [4].

Отже, питання про корисність телебачення в стабілізації політичної системи є риторичним. І на питання, про те, чи є сьогодні українські ЗМІ суб'єктом інформаційного забезпечення політичної стабільності, змушені відповісти негативно, оскільки не поділяємо оптимістичну думку про те, що ЗМІ є гарантом політичної й соціальної стабільності. Таку думку висловлює, наприклад, український дослідник В. Головій: «Засоби масової інформації як гаранті політичної й соціальної стабільності в суспільстві, як канали вираження суспільних настроїв і найголовніше – як активні чинники формування громадської думки з усіх найбільш злободенних питань, оскільки розбудова демократичної правової держави та громадянського суспільства неможлива без вільного виявлення поглядів і переконань, права на свободу думки й слова, а також без діяльності розгалуженої сфери незалежних засобів масової інформації – складової національного інформаційного простору» [1, с. 7-8]. На наш погляд, ближче до істини думка тих дослідників, які вважають, що засоби масової інформації «пропонують суспільству готові ціннісно-значеннєві й поведінкові моделі, які можуть не тільки консолідувати суспільство, досить ефективно знімати соціальну напругу, але й підривати позитивну консолідацію й психологічну стійкість соціуму шляхом створення й просування в маси негативних ціннісних образів» [8, с. 63]. Здається, що в діяльності сучасних ЗМІ доведення до суспільства об'єктивної інформації вже не є головним завданням. А на перший план виходить медіа-супровід інтересів, ідеологічних цінностей конкретних політичних сил, що конкурують між собою. Це означає, що одним з інтересів політичних сил, що супроводжуються ЗМІ, може стати провокування конфліктів, дестабілізації.

Таким чином, ЗМІ багатолікі. Величезні їх інформаційні й пропагандистські можливості, які вони можуть використовувати як у процесі стабілізації, так і дестабілізації, як в інтересах демократії, так і проти неї. Так,

Н. Рахно пише про те, що ЗМІ «створюють загрозу суверенітету, політичному режиму, а з іншого боку – сприяють розгортанню демократичних політичних практик» [5, с. 14]. Якщо автор має на увазі авторитарний політичний режим, то все логічно. Якщо ж ні, то мова йде про різні варіанти політичної практики. Дійсно, ЗМІ можуть створювати реальну небезпеку для існуючого політичного режиму. Якщо режим демократичний, то діяльність ЗМІ можна оцінювати як антидемократичну, спрямовану на підрив демократії. Якщо це авторитарний режим, то можна говорити про роль ЗМІ в розвитку демократії.

Українські ЗМІ могли б завоювати репутацію гаранта політичної стабільності, якби їх політика була б спрямована на забезпечення ефективного діалогу влади й громадянського суспільства, заклик багатонаціонального суспільства до толерантності й об'єднання в ім'я процвітання кожного окремого громадянина й всієї України.

Державна інформаційна політика повинна бути орієнтована на головний національний інтерес України – збереження й зміцнення політичної стабільності. У демократичному суспільстві це означає, що держава перебуває на стражі конституційних прав і свобод громадян у сфері одержання інформації, сприяє розвитку сучасних інфокомунікацій і забезпечує захист державних інформаційних ресурсів від несанкціонованого доступу.

Основними принципами реалізації державної інформаційної політики на непідконтрольних територіях України повинні стати:

- удосконалення законодавчої бази, що закріплює принципи інформаційної політики на непідконтрольних територіях України;
- активізація інформаційної діяльності на цих територіях України;
- створення відкритих державних ресурсів, доступ до яких зможе мати кожен громадянин. Ускладнений доступ громадян до інформації, маніпулювання нею веде до росту недовіри до влади;
- пошук креативних інформаційних способів, засобів і методів впливу органів державної влади на громадську думку жителів Донбасу.

У той же час Україна, що обрала демократичний європейський шлях розвитку, повинна притримуватись демократичних цінностей і норм та уникати невиправданих заборон на інформацію для своїх громадян. Це дуже важливо для іміджу України як усередині країни, так і за кордоном.

Список використаної літератури

1. Головій В.М. Механізми взаємодії влади та ЗМІ в контексті становлення громадянського суспільства в Україні : автореф. дис... канд. політ. н. : спец. 25.00.02 – механізми державного управління / Віктор Михайлович Головій. – Запоріжжя, 2009. – 23 с.

2. Кравчук: Украинское государство разваливается [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://telegraf.com.ua/ukraina/politika/1693254-kravchuk-ukrainskoe-gosudarstvo-razvalivaetsya.html>.

3. Порошенко поздравил журналистов с праздником и напомнил о гибридной войне [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.pravda.com.ua/rus/news/2015/06/6/7070425/view_print/.

4. Профессор из Донецка: молчаливое большинство Донбасса в сторонников «ДНР» превратили украинские СМИ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://obozrevatel.com/politics/82907>.

5. Рахно Н.В. Средства массовой информации и коммуникации в контексте информационной безопасности современной России: автореф. дис... к. полит. н.: спец. 23.00.02 – Политические институты, процессы и технологии (политические науки) / Наталья Вадимовна Рахно. – Пятигорск, 2011. – 28 с.

6. Украинские СМИ мало говорят для Донбасса и Крыма, - эксперт [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://novosti.dn.ua/details/249102/>.

7. Уэбстер Ф. Теории информационного общества / Ф. Уэбстер. – М.: Аспект Пресс, 2004. – 400 с.

8. Ховалыг Д.В. Коммуникативная природа ценностей и их трансформация в медийном пространстве / Д.В. Ховалыг // Полис. – 2008. – № 1. – С. 61-66.

*Слободян Олександр Трохимович, к. іст. н., доцент,
Київський національний університет будівництва і архітектури*

**СОЦІОКУЛЬТУРНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ ПРАВА І РЕГІОНАЛЬНА
СВІДОМІСТЬ В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ**

1. Конституційне регулювання індивідуальних та особистісних прав пов'язане з соціокультурними характеристиками прав, що регулюють життя спільнот і груп. Групи – загальне поняття. Спільноти й колективи – особливі поняття. Міжнародні конференції 1980-1990 років дефініюють суттєву різницю зазначених груп. Для аналізу історико-культурних засад регіонального розвитку України спільноти (традиції) і колективи (бізнес-плани) мають бути проаналізовані на рівні норм права.

2. Насамперед з'ясуємо епістемологічний контекст *sui generis* у звичаєвому праві різних регіонів України, національні правові особливості різних європейських культур в Україні. Збіг характеристик етосу, світогляду та етосу-ідеї в особі свідчить про можливість зближення між собою історичних релігійно-правових типів соціальної свідомості, незалежно від їхніх внутрішніх протиріч.

3. У регіонах з високою громадянською свідомістю дослідники відзначають розгалужену мережу місцевих об'єднань, активну участь у громадських справах, егалітарну політику влади, взаємодовіру та законослухняність. В Україні Галичина й Буковина мають відповідну свідомість «знизу», індивідуалістичну за характером. У решті регіонів – у тому числі й у центральному та в столиці – після кожних місцевих політичних

виборів відповідно до регулярних змін у національному законі про вибори і владних «махінацій» (що є методичним джерелом до законодавчих змін) соціальна психологія наповнюється чутками й забобонами. І тому нова «стара» влада, завдяки «правовим колізіям», що виникають із «оновленого» законодавства, патерналістично намагається підмінити «ініціативу знизу». Це є ознакою низької громадянської свідомості, яка характеризується вертикальною суспільно-політичною організацією регіону, взаємною підозрою та корупцією, відчуттям неможливості для звичайної людини будь-що змінити на краще.

4. Український народ завдяки історичній пам'яті вимагав «університетської школи» і створив її у XVII столітті. Слабкість державної традиції завадила йому її актуалізувати у правовому відношенні. Перевага в сучасній самостійній Україні формальних національних символів над правом, культурою та релігійною традицією є доказом недостатньої легітимності, відповідно, недостатньої незалежності відновленої держави. В українській державній еліті за роки «незалежності» свідомість не українізувалася. Латентні економічні мафії з етнічним характером продовжують провокувати агресивний етос «населення». Економіка і церковна релігійність постали об'єктивними перепонами на шляху реалізації як урядових, так і партійних політичних еліт через нерозвиненість аналогії між національним та міжнародним правом. Наприкінці XX – на початку XXI століття в одній із слабких за політичною свідомістю посткомуністичних країн – Україні – економіка та церковна релігійність черговий раз виявили себе в політичній історії як основа екзистенційного прагматизму етносів.

5. Історично ставлення до українців як до етнічної групи, а не до самоцільного політичного народу, призвело до політичної та цивілізаційної кризи як в Речі Посполитій, так і в Росії, до складу яких входила Україна в перервах власної державної традиції. При цьому як демократія поляків, так і авторитаризм росіян продемонстрували однакове нерозуміння проблеми, оскільки історію міряли тільки імперськими поглядами – «династично» й «економічно», без етногенетичного й релігійного факторів. Це стало основою для «етнічного», а не «народного» комуно-більшовизму в 1917 році. Ставлення до релігійного фактору в розвитку народу, в тому числі й недержавного, є динамічно-правовою характеристикою рівня політичної свідомості етноеліти, тобто може бути відповіддю на питання, як визначити рівень перебування будь-якого етносу, а отже й території (регіону) на вертикалі свідомості еліт (у морально-історичному часі). Центральна влада в Україні в цьому не зацікавлена. Західна методологія децентралізації держави за мафіозно-етнічного керування в Україні має серйозні перешкоди. Динамічний фактор політичних процесів у регіонах держави як інструменту народу гальмується «правовими колізіями» як формою політичної корупції.

6. Якщо нація є динамічним зв'язком між різними етнічними цінностями у сферах політичного життя народу, то її буттєвість є синхронічним політичним феноменом. Проте діахронічно національна буттєвість залишається

метаісторичною функцією, «програмою» соціалізації через духовні та культурні характеристики історичної пам'яті народу, але не етносів. Це прагматичний ідеалізм народу і джерело політичної нації. Прагматизм полягає у культурній, економічній і правовій самообмеженості. Для України правова самообмеженість властива лише генетично українській еліті. Але такої еліти в центральній владі недостатньо. Факт – правові переслідування націоналістичних партій на Заході і в Україні.

7. Міру самообмеженості етносів і регіонів, в яких демографія етносу найбільша, можна прагматично визначити через аналіз парадигми, що складається орієнтовно з п'яти аспектуально-політичних рівнів. Народна традиція є природньою ініціативою до політичного діалогу. Ця парадигма не є жорсткою і може розширюватись або звужуватись.

8. Аспектуально-політична парадигма: а) культурно-філософський аспект виявляє історичний характер політизації релігійності регіону; б) економічний аспект визначає актуальні акценти в захисті етнорелігійних прав; в) соціологічний аспект з'ясовує чутливість політики на плюралізм політичної культури; г) правовий аспект демонструє залежність правової свободи в суспільстві від легітимності влади як захисника етнорелігійних інтересів; г) церковно-теологічний аспект розкриває проблеми суспільної толеранції, що криються в традиції теологічного дискурсу тієї чи іншої Церкви (конфесії, що переважає в регіоні) та в її літургійно-обрядовій практиці (еклезіології).

9. Отже, дієво-історична свідомість етносів по регіонах політизується:

- через обмежений обсяг історичного права в пам'яті культури (характер телеології, патосу, прагнення політичної дії);

- через недостатній ступінь відпорності етнічних цінностей у співвідношенні з обсягом економічних проблем (проблеми мови, освіти, медицини, демографії тощо);

- через духовно-раціональну обмеженість впливу літургійних символів на національний етос-стиль (вплив містагогій на розмаїття релігійної культури, поліфонізм релігійної культури, провідний характер свідомості щодо ментальності чи навпаки), правовий ступінь етнічних проявів релігійної свободи. Відповідний соціологічний критерій формує чутливість до політичної культури і впливає на норми суб'єктивного права (що є основою особистісної свободи);

- через залежність правової свободи в суспільстві від легітимності влади як захисника конкретних етнонаціональних інтересів у праві (адміністративно-територіальні реформи). Ступінь впевненості влади у своїй легітимності впливає на процес судової реформи і на ставлення до прецедентного права;

- через неадекватний ступінь толерантності політичної свідомості. Це забезпечується політичними й канонічними нормами українського права. Отже, для трансформаційного українського суспільства необхідним постає зв'язок сучасного політичного виміру з церковно-теологічним аспектом свідомості.

Список використаних джерел

1. Веймер Д. Л. Аналіз політики. Концепції і практика / Д. Л. Веймер, Е. Р. Вайнінг / Пер. з англ. – К. : Основи, 2000.
2. Релігійна свобода і права людини: Богословські аспекти / Збірник статей. – Львів: Свічадо, 2000 – 2004. – Т. 1–3.
3. Слободян О. Політика, що не проминає / О. Слободян. – К. : Дух і літера, 2009.
4. Этнос и политика: Хрестоматия / Авт.-сост. Прусаускас А. А. – М. : Изд-во УРАО, 2000.

*Узун Юлія Вадимівна, к. політ. н., доцент,
Одеський національний університет ім. І. І. Мечникова*

ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ТА ЇХ ВПЛИВ НА ПРОЦЕС ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ

Розвиток регіональної політики та місцевого самоврядування в Україні залишаються об'єктом дослідження, обговорення та державної політики вже більше 20 років. З 2004 р. зміни в системі регіонального та місцевого розвитку було визначено завданням конституційного реформування, про що нагадує широко відомий законопроект змін до Конституції під номером № 3207-1.

В новітній політичний період, розпочатий після подій 2013-2014 рр. та підписання Угоди про Асоціацію між Україною та ЄС, ратифікованої 16 вересня 2014 р., наміри реформування системи адміністративного управління та управління регіональним розвитком були знову актуалізовані. Логіку реформування визначено в програмних документах влади щодо децентралізації та реформування місцевого самоврядування – в Угоді про коаліцію депутатських фракцій восьмого скликання (2014 р.) – «Європейська країна»; в Програмі діяльності Кабінету Міністрів України від 11 грудня 2014 р.; в «Стратегії Сталого розвитку «Україна-2020», в «Плані заходів щодо стратегії виконання Програми КМУ та Стратегії Сталого розвитку «Україна-2020», схваленої Указом Президента 12 січня 2015 р. [7 ; 8].

Зокрема, Стратегія Сталого розвитку «Україна-2020», що анонсує проведення 62 реформ в контексті 4-х векторів національного руху – «векторів розвитку, безпеки, відповідальності і гордості», визначає, що «за вектором відповідальності мають відбутися, зокрема, реформа регіональної політики, реформа децентралізації та державного управління, Конституційна реформа та реформа виборчого законодавства, а також Програма національної єдності та підтримки національних меншин. Результатом реформи, за визначенням, наданим у тексті Стратегії, має стати «відхід від централізованої моделі управління в державі, забезпечення спроможності місцевого самоврядування та побудова ефективної системи територіальної організації влади в Україні, реалізація у повній мірі положень Європейської хартії місцевого

самоврядування, принципів субсидіарності, повсюдності і фінансової самодостатності місцевого самоврядування».

В Програмі Кабінету Міністрів у частині II – «Нова політика державного управління» – вказується на завдання: «дерегуляції та зменшенні кількості точок дотику бізнесу та держави», «зменшення контролюючих органів з 56 до 28, функцій – з 1032 до 680», здійснення «децентралізації та регіонального розвитку з передачею функцій на місця», «скорочення державних службовців на 10 %», «прийняття змін до Бюджетного та Податкового кодексів щодо передачі органам місцевого самоврядування додаткових бюджетних повноважень і стабільних джерел доходів». Визнання урядом того факту, що 95 % громад є дотаційними, з яких 70 % – глибоко дотаційними, а також визнання факту наявності всього 5 % державної власності робить очевидним мету децентралізації, передання повноважень на місця – під відповідальність громад [1; 7].

В Угоді про коаліцію депутатських фракцій «Європейська країна» (2014 р.), що містить 17 розділів, присвячених окремим реформам, розділ II – «Конституційна реформа», розділ VI – «Реформа виборчого законодавства», розділ VII – «Децентралізація та реформа публічної адміністрації», розділ XIV – «Забезпечення громадян комунальними послугами та реформування житлової політики» є такими, що визначають першочергові цілі парламентської діяльності в напрямі забезпечення адміністративної децентралізації, розподілу повноважень органів місцевого самоврядування на різних рівнях за принципом субсидіарності; належного ресурсного забезпечення – закріплення за місцевими бюджетами стабільних джерел доходів, забезпечивши визначення єдиних нормативів відрахувань з податку на доходи фізичних осіб та податку на прибуток суб'єктів приватного сектору економіки за кожним видом місцевих бюджетів та забезпечення сплати податку на доходи фізичних осіб виключно за місцем здійснення діяльності працівника, податок з доходів якого сплачується тощо; формування самодостатніх громад шляхом визначення критеріїв формування адміністративно-територіальних одиниць базового рівня (громад) з урахуванням їх матеріально-фінансової спроможності для забезпечення доступності основних публічних послуг; запровадження забезпечення ротації політичних еліт шляхом нового виборчого законодавства.

На важливості реформ політичного оновлення влади та органів управління, реформ децентралізації та розвитку самодостатнього місцевого самоврядування було акцентовано і в «Стратегії національної безпеки України», схваленій 25 травня 2015 р. В частині 3.3 цієї Стратегії – «Корупція та неефективна система державного управління» – було визнано «дисфункціональність і застарілу модель публічних інститутів, депрофесіоналізацію та деградацію державної служби, здійснення державними органами діяльності в корпоративних та особистих інтересах, що призводить до порушення прав, свобод і законних інтересів громадян та суб'єктів господарської діяльності». В цій самій Стратегії в частині 4.5 – «Реформування системи державного управління, нова якість антикорупційної політики» було

визначено за мету забезпечення очищення влади від корупціонерів і агентури іноземних спецслужб, непрофесіоналів, політичної кон'юнктури, унеможливлення переважання особистих, корпоративних, регіональних інтересів над загальнонаціональними; реформування інституту державної служби, формування висококваліфікованого патріотичного, політично нейтрального корпусу державних службовців; децентралізацію функцій держави та бюджетних ресурсів; впровадження електронного урядування».

Протягом 2014-2015 рр. в країні були прийняті ряд нових Законів: «Про співробітництво територіальних громад» від 17 червня 2014 р., «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 5 лютого 2015 р., «Про ратифікацію Додаткового Протоколу до Європейської Хартії місцевого самоврядування про право участі у справах органу місцевого самоврядування» від 2 вересня 2014 р., «Про засади державної регіональної політики» від 5 лютого 2015 р., «Про вибори до місцевих рад» від 14 липня 2015 р.

Також в першому читанні було прийнято законопроект № 2217 від 1 липня 2015 р. про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади), розроблено та представлено законопроект «Про префектів» (2015 р.), Кабінетом Міністрів України було схвалено близько 8 проектів законодавчих актів, що стосуються процесів децентралізації та місцевого самоврядування, серед яких, наприклад, Розпорядження «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» від 1 квітня 2014 р. і Розпорядження «Про затвердження Плану заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» від 18 червня 2014 р. зі змінами від 8 квітня 2015 р.

Актуальним завданням залишається розробка нових редакцій законів: «Про органи самоорганізації населення», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про місцеве самоврядування», «Про місцевий референдум», «Про порядок внесення та реалізації місцевих ініціатив», «Про свободу мирних зібрань».

Між тим, велике значення має оновлення процедур щодо забезпечення участі громадян у формуванні та реалізації державної політики. Йдеться про внесені 14 травня 2015 р. зміни до Постанови Кабінету Міністрів № 996 (2010 р.), яка затверджує тепер оновлений «Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики» та про внесені 8 квітня 2015 р. зміни до Постанови Кабінету Міністрів № 976 (2008 р.), яка затверджує тепер також оновлений «Порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади». Оновлені процедури пояснюють процес створення громадських рад, забезпечують активізацію процесів громадських консультацій, проведення громадських експертиз актів органів виконавчої влади (в тому числі й органів місцевої виконавчої влади) та органів місцевого самоврядування, яким рекомендовано керуватися положеннями цих Постанов.

Окрім внутрішнього законодавства, на процеси децентралізації в Україні здійснюють вплив європейські нормативно-правові акти, ратифіковані парламентом України або прийняті в якості «Рекомендацій». На це вказує, наприклад, прийняття Верховною Радою України Закону «Про ратифікацію Додаткового Протоколу до Європейської Хартії місцевого самоврядування про право участі у справах органу місцевого самоврядування» від 2 вересня 2014 р. (сам Додатковий Протокол був прийнятий в м. Утрехті в 2009 р. країнами ЄС). На це також вказують і рекомендовані Комунікації ЄС та Позиції Комітету Регіонів, що діє як консультативний орган при Раді ЄС (наприклад, Комунікація ЄС «Наділення місцевих органів влади в країнах-партнерах повноваженнями для підвищення якості управління та більш ефективного розвитку» (СОМ, (2013, 0280)); Позиція Комітету Регіонів «Розширення прав і можливостей місцевих органів влади в країнах-партнерах для підвищення управління та більш ефективного розвитку» (CoR, 2013). Не менш значимими є Резолюції Європейського парламенту, зокрема Резолюція від 22.10.2013 р. «Для місцевих органів влади і громадянського суспільства: участь Європи у підтримці сталого розвитку» (2012/2288 (INI) та «Європейський порядок денний для України» (2013 р.), «Порядок денний Асоціації між Україною та ЄС» від 16 травня 2014 р.[3; 4]. Зокрема, в останньому йдеться про підписання нової програми «Контракт для України за реформи держави» з загальним бюджетом 355 млн. євро, яка має на меті сприяння уряду України у вирішенні потреб економічної стабілізації та реформуванні системи державного управління, забезпеченні проведення конституційної реформи, забезпеченні захисту національних меншин, забезпеченні розвитку східних та південних регіонів України, для чого в якості можливої допомоги з боку ЄС визначається – «Адаптація поточних програм ЄС з питань регіональної підтримки з метою забезпечення територіальної цілісності та посилення інвестиційного потенціалу регіонів, про які йде мова; використання фінансових ресурсів Європейського інвестиційного банку та Інвестиційного інструменту сусідства» [4].

Також мають значення двосторонні договори України та країн Європи щодо співпраці з питань міжнародної взаємодії регіонів та територіальних громад, щодо створення спільних проектів реформування регіональної політики. Так, 3 листопада 2015 р. Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Українська асоціація районних та обласних рад та Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні» DESPRO підписали меморандум про співпрацю і підтримку у формуванні спроможних громад в Україні, про підтримку у встановленні міжнародних стандартів надання послуг населенню [9]. Йдеться про допомогу у створенні структур, формуванні бюджетів об'єднаним громадам, в яких пройшли перші вибори і вже готуються перші сесії місцевих рад.

Іншим прикладом такої співпраці є програма надання фінансової допомоги Україні у розмірі 136 млн. євро, з яких 10 млн. євро мають бути спрямовані на реформи децентралізації та урбанізації, ухвалена у Протоколі

переговорів про співробітництво між урядами України та Німеччини, підписаного 4 листопада 2015 р. [6].

Отже, очевидно, що підготовчий політико-правовий процес децентралізації відбувається за встановленими планами, закладаючи нову нормативно-правову базу для процесів децентралізації влади та для передання повноважень і відповідальності на місця.

Між тим, на рівні територіальних громад всі інновації уряду та органів влади поки що залишаються мало популяризованими і непопулярними. Про це свідчать дані Реєстру договорів про співробітництво територіальних громад, розміщений на сайті Міністерства регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ. На 4 листопада 2015 р. Реєстр містить інформацію про 29 таких договорів. При цьому 27 з них заключені у 2015 р. і переважно в таких областях як Полтавська (13 договорів), Івано-Франківська (7), Чернігівська (5), Хмельницька (2), Вінницька (1), Житомирська (1). Переважна більшість договорів стосується конкретних тимчасових (на 1 рік, рідше – на 3-4 роки) форм взаємодії щодо підтримання місцевої пожежної охорони (придбання пожежних машин) та шкільних автобусів (Хмельницька, Полтавська області); вирішення проблем зі збиранням та утилізацією твердих побутових відходів (ТПВ) в громадах (Полтавська та Хмельницька області); здійснення енергозберігаючих заходів – ремонт дитячого садку та ремонт систем опалення (Чернігівська); будівництво та відновлення пошкоджених водозахисних дамб і берегоукріплень на річці Бистриця, завершення будівництва другої черги підвідного газопроводу високого тиску, будівництво полігону ТПВ і сміттесортувальної лінії, ремонт доріг (Івано-Франківська та Полтавська); ремонт амбулаторії з практики сімейної медицини (Полтавська); екологічні проекти (збереження та стале використання торфовищ (Чернігівська; програма «Спільний крок до чистоти довкілля» в Полтавській області); посилення соціального захисту громадян (Полтавська); створення спільних комунальних підприємств («Шляхрембуд» – Хмельницька область; Полтавська область).

Суб'єктами співробітництва є переважно сільські ради – це 87 %. 6% – селищні ради, 7% – міські ради районних центрів [2]. Територіальні громади обласного центру поки що не стали учасниками таких договорів, хоча ініціативи існують. Так, Одеський міський голова розпорядженням № 602 від 1.07.2015 р. ініціював організацію співробітництва територіальної громади м. Одеси та громади Таїровської селищної ради Овідіопольського району Одеської області щодо будівництва транспортної розв'язки.

Щодо процесу укрупнення територіальних громад шляхом їх добровільного об'єднання, то з 4 вересня 2015 р. згідно з законодавством рішення про об'єднання громад ухвалювалися обласними радами. За цей час було утворено 83 об'єднаних громади. А з 5 вересня 2015 р. набув чинності Закон України № 676-VIII «Про внесення змін до деяких законів України щодо організації проведення перших виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів», згідно з яким «Об'єднана територіальна громада вважається утвореною за цим Законом з дня набрання чинності рішеннями всіх

рад, що прийняли рішення про добровільне об'єднання територіальних громад, або з моменту набрання чинності рішенням про підтримку добровільного об'єднання територіальних громад на місцевому референдумі та за умови відповідності таких рішень висновку, передбаченому ч. 4 ст. 7 цього Закону» [6]. Дані Державного Реєстру об'єднаних громад демонструють, що на 4 листопада 2015 р. з 789 територіальних громад утворено 154 об'єднані територіальні громади. При цьому з найбільш подрібнених Хмельницької області (з 213 територіальних громад) і Тернопільської області (з 166 територіальних громад) було утворено по 22 об'єднані територіальні громади. В Житомирській області з 49 територіальних громад було утворено 9 об'єднаних, у Львівській області з 46 громад – 15 об'єднаних, у Полтавській з 44 – 12, у Дніпропетровській з 43 – 15, в Одеській з 40 – 8, в Чернівецькій з 29 – 10, у Волинській з 22 – 5, в Запорізькій з 21 – 6, в Донецькій з 20 – 3, в Івано-Франківській з 16 – 3. В Рівненській області з 13 громад було утворено 5 об'єднаних, в Луганській з 10 громад – 2 об'єднані, в Черкаській з 8 – 3, в Сумській області з 8 – 1 об'єднана, в Закарпатській з 6 – 2, в Кіровоградській – також з 6 – 2, у Вінницькій з 4 – 2, в Миколаївській з 2 – одна, в Київській і в Херсонській областях з 4 громад по одній. Втім процес лише розпочався. І цілком реальним є виконання урядової програми укрупнення територіальних громад і утворення «замість 12068 територіальних громад – 1500-1800 об'єднаних громад» [1], адже в умовах економічної кризи шансів на отримання достатнього державного фінансування на потреби інфраструктурного та соціального розвитку не існує.

Очевидним для всіх є те, що найбільший тягар з виконання ресурсного забезпечення місцевих бюджетів буде покладено на місцевих жителів, тим більш реформа Податкового та Бюджетного Кодексів має підготувати для цього належну основу.

В контексті логіки розвитку держави, в якій громадяни беруть активну участь у процесі формування владних рішень та контролю за якістю їх реалізації через процедури громадської консультації, громадської експертизи, громадської ініціативи тощо – передання/перекладання на громадян повноважень/відповідальності з питань реалізації місцевих справ має здаватися ефективним рішенням. Адже здається ефективним створення та всебічна (в тому числі державна) підтримка розвитку інститутів громадянського суспільства, які існують на основі методів фандрайзінгу, який передбачає активний пошук «грантодавців» для реалізації запропонованих об'єднанням програм.

Насправді ж не імітоване громадянське суспільство існує лише в умовах наявності потужного середнього класу, учасники якого здатні самостійно фінансувати діяльність «громадянського об'єднання» і бути самодостатніми та незалежними у громадській діяльності.

Отже, в умовах надто тонкого шару середнього класу в Україні передача повноважень на місця без одночасної політики економічного інвестування в нові форми виробництва та промислового розвитку містить не лише ризики подальшої ескалації соціально-економічної кризи, але і ризики повної дерегуляції в системі регіональних відносин. Адже територіальні громади, як і

громадські об'єднання, також стануть шукати «підтримки» у «грантодавців» і будуть виконувати програми на замовлення, що загрожуватиме відцентровими процесами.

Останні місцеві вибори в Україні продемонстрували, що головним суб'єктом «виборів без вибору» залишились партії олігархічних еліт та регіональних кланів, які, конкуруючи між собою, не здатні вибудувати «солідарну систему» соціальних відносин. Ротація політичних еліт не відбулась і є загроза, що поняття «імітація» може стати домінуючим при характеристиці трансформаційних процесів в регіональній політиці.

Список використаних джерел

1. Децентралізація влади і реформа місцевого самоврядування. ч I. / Відеороз'яснення / Офіційний сайт Міністерства Регіонального розвитку та ЖКГ; [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.minregion.gov.ua/news/announces/decentralizaciya-vladi-i-reforma-miscevogo-samovryaduvannya--ch-i-437806/>

2. Дзюпін М. Співробітництво місцевих громад – невикористані резерви / М. Дзюпін .; [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://blog.liga.net/user/mdzyupyn/article/18787.aspx>.

3. Європейський порядок денний для України (2013 р.); [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.niss.gov.ua/public/File/2013_nauk_an_rozrobku/Evropejskyj%20poryadok%20dennyj%202014.pdf.

4. ЄС-Україна – Європейській порядок денний реформ від 16.05.2014 р. ; [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/documents/eu_ua/ear_16052014_in_ukrainian_1.pdf.

5. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо організації проведення перших виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 4 вересня 2015 р. № 676-VIII [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/676-19>.

5. Німеччина виділить Україні 136 млн. євро фінансової допомоги / Новини від 04.11. 2015 р.; [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://replyua.net/news/16357-germaniya-profinansiruet-celyu-ryad-ukrainskih-programm.html>.

6. Програмні документи щодо децентралізації та реформування місцевого самоврядування; [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.minregion.gov.ua/regional-dev/reformuvannya-miscevogo-samovryaduvannya-ta-teritorialnoyi-organizaciyi-vladi-v-ukrayini-643805/programni-dokumenty-schodo-decentralizaciyi-ta-reformuvannya-miscevogo-samovryaduvannya-941659/>

7. Указ Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна-2020» від 12 січня 2015 р. № 5/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5/2015/paran10#n10>.

8. Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні» DESPRO, 2015 ; [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.minregion.gov.ua/news/maemo-konsoliduvati-zusillya-usih-prihilnikiv-decentralizaciyi-v-ukrayini---vyacheslav-negoda-pid-chas-pidpisannya-memorandumu-p-277132/>.

*Голка В.Є., аспірант,
ДЗ «Південноукраїнський національний педагогічний університет
ім. К. Д. Ушинського» (Одеса)*

МОЖЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ ПРАКТИК КРАУДСОРСИНГУ У ПРОЕКТАХ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ

В останні роки відбувається пошук нових дієвих технологій для взаємодії з громадськістю на усіх рівнях – від глобального до локального. Як наголошує К. Левіна, «сьогодні від моделі *co-operation* ми переходимо до моделі *co-creation*. На передній план виходить обмін ідеями та поглядами для досягнення найкращого результату» [3, с. 36]. Провідним трендом стає активізація соціально-політичного дискурсу шляхом його віртуалізації та використання новітніх інформаційно-комунікативних технологій.

Краудсорсинг є одним із форматів взаємодопомоги людей. Краудсорсинг – це залучення людських можливостей для спільного вирішення певних проблем чи втілення проектів. Якщо завдяки краудфандингу спільними зусиллями збирають кошти, то в краудсорсингу спільними зусиллями виконують конкретну роботу – це може бути як фізична допомога, так і щось безособове. Краудсорсинг уможлиблює втілення запланованої ідеї силами звичайних людей – волонтерів і просто небайдужих.

Краудсорсинг означає: 1) «використання колективного розуму і праці добровольців для різних корисних цілей, зокрема і комерційних» [1, с. 39]; 2) «передачу організацією певних функцій невизначеному колу осіб без укладання трудової угоди на основі публічної оферти» [4]; 3) «процес передачі завдань значній, часто анонімній, кількості індивідів «людському натовпу» (Інтернет співтовариству) та залучення їхніх активів, ресурсів, знань або досвіду» [8, с. 8]; 4) «отримання ідей, відгуків для прийняття рішень щодо розвитку діяльності корпорації» [6, с. 4]. Тлумачний словник «Merriam-Webster» визначає краудсорсинг як «метод отримання необхідних послуг, ідей чи інформації шляхом звернення до великої кількості різноманітних груп, найчастіше за допомогою мережі Інтернет» [7]. Отже, краудсорсинг – це спільна інтелектуальна робота великої кількості незнайомих між собою людей над спільним завданням у мережевому середовищі [3, с. 36].

Краудсорсинг можна розглядати як новий формат соціально-політичного діалогу. Його особливості:

- відсутність оплати (зрідка – мінімальна винагорода) за виконувани функції;
- значна кількість добровольців-виконавців у проекті;

- використання віртуальних мереж, які уможливають оптимізацію витрат на пошук, збір та обробку інформації;
- використання віртуальних мереж, які дозволяють роздробити роботу на низку складових, що об'єднують єдине ціле, уподібнюючись мозаїці.

Краудсорсинг не був би можливим без Інтернету – саме через мережу люди можуть координувати свої дії, обговорювати шляхи вирішення проблем та збиратись у спільноти. Проте краудсорсинг має дві важливі особливості: добровільність; структурованість. У нашій країні слово «краудсорсинг» не надто відоме, але уже є приклади цікавих проектів силами спільноти (наприклад, громадська акція з прибирання своїх міст, яка відбувається кожного року навесні «Зробимо Україну чистою»).

Менше прикладів можна віднайти в українській практиці, якщо мова про саме політичний краудфандинг, потенціал якого в Україні ще не оцінений. Водночас останніми роками у різних за критерієм рівня розвитку країнах політичний краудсорсинг набуває популярності. Інтернет та інші соціальні мережі використовуються споживачами для створення інструментів, здатних коректувати урядову політику. «Арабська весна» підштовхнула багатьох активістів та й пересічних користувачів Мережі використовувати насамперед Twitter і Facebook для планування акцій протесту та розповсюдження революційних закликів проти правлячих кіл Єгипту, Ємена, Лівії.

Причини, з яких краудсорсинг доречно застосовувати в політиці:

1) генерація великої кількості нових ідей (краудсорсинг забезпечує значно більшу кількість інсайтів, отриманих від пересічних користувачів Інтернету. Отримання більшої кількості нових ідей дозволяє сподіватися на те, що серед них буде більше вдалих пропозицій);

2) відібрані ідеї будуть більш тісно пов'язані з співтовариством послідовників (персональні ідеї будуть корисні вашої цільової аудиторії, оскільки саме вона згенерувала дані пропозиції);

3) відкрита методологія створює більш прозору та демократичну систему (користувачі можуть бачити, звідки беруться ті чи інші ідеї, що сприяє підвищенню рівня їх залученості й створює додаткову підтримку політики, яка проводиться).

За допомогою краудсорсингу у багатьох містах світу реалізуються проекти під умовною назвою «розумне місто» (англ. *Smart City*), а для обговорення результатів регулярно проводиться Генеральна Асамблея Всесвітньої організації електронних урядів міст та місцевої влади. (WeGO³). Сьогодні мова вже йде не просто про розширення спектра електронних послуг, а про об'єднання їх у систему «розумного міста», яка організовує управління завдячуючи ініціативам громадськості, генеруванні нею ідей, тобто краудсорсингу. Краудсорсинг дозволяє активно просувати політику відкритого

³ WeGO – Всесвітня організація, яка об'єднує уряди міст держав світу, зацікавлених у покращенні рівня життя громадян на основі електронного управління, через застосування ІКТ-інструментів.

муніципального управління, через різноманітні портали, на яких акумулюються пропозиції громадськості. У «розумному місті» кожен зацікавлений житель стає не лише споживачем послуг, але й учасником прийняття рішень щодо покращення якості життя. Просто наявність сучасних електронних сервісів не забезпечує залучення громадськості до розв'язання проблем; натомість цілеспрямовані практики краудсорсингу спрямовані колективно генерування ідей.

Отже, краудсорсинг дедалі частіше використовується як новітній метод залучення громадськості у політичні процеси. Він стає об'єктом наукових досліджень, які «крокують у ногу» з процесом становлення практики краудсорсингу. Зокрема, виділимо книгу дослідниці Т. Аїтамурто «Краудсорсинг для демократії: нова ера у прийнятті політичних рішень» [5], де зроблено одну із перших у політичній науці спроб дослідити практику застосування та результативність політичного краудсорсингу.

Охарактеризуємо кілька успішних краудсорсингових кампаній у політиці.

1. Ісландія, 2012 р. Ця країна цікава для дослідження досвіду застосування краудсорсингу в політичній практиці щонайменше з двох причин: 1) це єдина держава, в якій технологія краудсорсингу вже успішно застосована до розробки конституцій; 2) краудсорсинг став одним із методів виходу з політичної кризи, що стала наслідком найтяжчого економічного спаду в країні у 2008 р. [2, с. 80]. Проект Конституції розроблявся користувачами соціальних мереж Twitter, Facebook, YouTube та ін.

2. Фінляндія, 2012 р. Запущена краудсорсингова платформа Open Ministry, призначена для створення громадськістю нових законопроектів. Якщо запропонований громадянином законопроект збере щонайменше 50 тисяч підписів, він буде винесений на парламентське голосування.

3. США. Поки що громадяни не публікують власних законопроектів, однак можуть спілкуватися з політиками за допомогою ресурсу PopVox, на якому законопроекти, запропоновані в Конгресі, розміщуються на окремих сторінках, надаючи виборцям можливість залишати свої відгуки. Цей ресурс допомагає налагодити спілкування між політиками та їхніми виборцями.

Сучасні політики намагаються знайти нові способи взаємодії з потенційними виборцями та громадськістю в цілому. Основними напрямками, в яких застосування краудсорсингу виправдане для привернення уваги та просування політичних кампаній:

1. *Створення політичного профілю.* Приклади: 1) Президент США Б. Обама працював із Artworks при створенні краудсорсингових постерів, присвячених збільшенню робочих місць; постери трьох фіналістів конкурсу були підписані главою держави, оформлені для продажу для збору коштів на подальшого просування проекту; 2) кандидат у депутати австралійського парламенту 2013 року К. Радд працював із краудсорсинговою платформою DesignCrowd, щоб створити дизайн передвиборчого слогана та фірмової футболки; він відібрав переможця зі понад чотирьохсот варіантів і справді використав обрану ідею для своєї кампанії.

2. *Надання влади народу.* Приклади: 1) ще у «докраудсорсингову еру» перший австралійський прем'єр Е. Бартон у 1901 році зініціював міжнародний конкурс зі створення ескізу австралійського державного прапора; конкурс отримав понад 30 тисяч пропозицій; 2) у 2010 році уряд Індії за допомогою краудсорсингу створював дизайн нової індійської рупії. Було запропоновано понад 8 тисяч варіантів дизайну від учасників з усіх куточків країни; проект привернув глобальну увагу, а рупія стала упізнаваним у світі символом.

3. *Допомога населенню в регіонах кризи.* Приклади: 1) у ПАР діяв краудсорсинговий сайт Agang South Africa, щоб допомогти відновити країну, яка отримала у 1994 році незалежність; мета – посили вплив громадськості на результати виборів; 2) сьогодні низка проектів (наприклад, проекти організації Італійська коаліція за громадянські права та свободи (Cild) та Chicas Ponderosas), що з спрямовані на пошук шляхів допомоги тим 19 млн осіб, які лише за 2014 рік стали біженцями через війни чи переслідування) і кількість яких різко зросла у 2015 році (сирійці, іракці та еритрейці та ін.).

4. *Розробка законопроектів.* Прикладами є уже згадуваний досвід Фінляндії та Ірландії. В Ісландії соціальні мережі використовувалися при процесі прийняття (обговорення) тексту Основного Закону; пропозиції громадськості приймалися у Facebook і Twitter.

Із краудсорсинговими проектами виступають структури різних рівнів – від глобальних до локальних. Так, ООН у 2015 р. реалізовувала проект «Beyond 2015» – глобальну ініціативу, покликану залучити молодь до вирішення соціальних проблем та інформувати світових політичних лідерів про те, що має стати їх пріоритетами. Краудсорсингова модель дозволила молоді з понад 80 країн поділитися своїми ідеями, обговорити життєво важливі проблеми і можливі шляхи їх розв'язання. За три місяці краудсорсинговий проект зібрав понад 1 тис. унікальних ідей і отримав понад 27 тис. відгуків і коментарів; Інтернет-спільнота, яку охопив цей проект налічує понад 16 млн осіб із усього світу.

Особливе значення технологія краудсорсингу має для формування активного політичного співтовариства та забезпечення прозорості процесу прийняття політичних рішень. Краудсорсинг дозволяє не тільки досягти високого ступеня участі громадян у розробці певних проектів, а й сформувати почуття національної єдності. Вільна участь громадян у процесі розробки та прийняття політичних рішень дозволяє уникнути тиску зацікавлених груп, що користуються, як правило, привілейованим становищем у законотворчому процесі.

Застосування технологій краудсорсингу в суспільно-політичній сфері – загальносвітовий технологічний тренд, що підвищує прозорість державних органів, залучення населення в процес політичної комунікації та роботи над соціально значущими завданнями, здатними реально поліпшити якість життя громадян. Із одного боку, технологія краудсорсингу є інструментом, який володіє потенціалом формування відповідальної та активної громадянської позиції. З іншого боку – це система, яка дозволяє проводити відкриту

інформаційну політику, бути готовим до адекватного та оперативному сприйняттю та прогнозування суспільних настроїв. [3, с. 41]. Наше дослідження можливостей політичного краудсорсингу довело: соціальні мережі уже змінили спосіб спілкування громадськості та влади, і новітні технології можуть допомогти у реалізації справді демократичного підходу до реалізації політики на усіх її рівнях. На рівні регіонального, муніципального управління така практика може бути дуже ефективно.

Поки що краудсорсинг залишається новим та доволі незвичним інструментом, але має потенціал стати нормою випрацювання політичних ідей на усіх рівнях, особливо на регіональному. Громадяни хочуть впливати на політику і значна їх частина готові використовувати для цього цифрові інструменти. Краудсорсинг створює нові можливості громадянського активізму у політиці; це по-справжньому революційний спосіб досягнути мети – побудови спільноти, у якій кожен може бути почутий.

Список використаних джерел

1. Долгин А. Манифест новой экономики. Вторая невидимая рука рынка / А. Долгин. – М. : «АСТ», 2010. – 256 с.
2. Курочкин А. В. Краудсорсинг как новый метод политического управления в условиях сетевого общества / А. В. Курочкин // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. – 2013. – № 9-1 (35). – С. 78-81.
3. Левина Е. А. Применение технологий краудсорсинга в социально-политическом диалоге / Е. А. Левина // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. – 2012. – № 5 (25). – Т. 5. – С. 36-41.
4. Словник іншомовних слів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.jnsm.com.ua/cgi-in/u/book/sis.pl?Article=10223&action>. – Назва з екрана.
5. Aitamurto T. Crowdsourcing for Democracy: A New Era in Policy Making. – Publication of the Committee for the Future | 1/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.eduskunta.fi/FI/tietoaeduskunnasta/julkaisut/Documents/tuvj_1+2012.pdf.
6. Belleflamme P. Crowdfunding: tapping the right crowd / P. Belleflamme, T. Lambert, A. Schwienbacher // Journal of Business Venturing. – 2013. – July. – pp.1-45.
7. Definition of Crowdsourcing [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.merriamwebster.com/dictionary/crowdsourcing>. – Назва з екрана.
8. Hemer J. A snapshot on crowdfunding / J. Hemer // The Open Access Publication Server of the ZBW. – 2011. – Pp.1-39.

Губерт Юлія Геннадіївна, асистент
Київський національний університет будівництва і архітектури

**ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА ЗАХИСТ ПРАВ ДІТЕЙ-СИРІТ ДОНЕЦЬКОЇ ТА
ЛУГАНСЬКОЇ ОБЛАСТЕЙ В УМОВАХ ВОЄННОГО КОНФЛІКТУ 2014–
2015 рр.**

Найгостріше наслідки війни відчувають діти. Збройні конфлікти завжди призводять до сирітства, фізичного, психологічного травмування дітей, загострюють наявні та породжують нові соціальні проблеми. Згідно з експрес-оцінкою соціально-психологічного стану дітей, яку було зроблено ЮНІСЕФ, понад 60% дітей, що стали свідками або навіть учасниками того чи іншого виду насильства, воєнних дій, мають психологічну травму. На жаль, для України поняття «діти війни» не залишилося в минулому, а стало реаліями сьогодення.

Оперувати точними цифрами складно з огляду на те, що конфлікт не вичерпано, змінюються межі підконтрольних Україні територій, постійно відбувається процес переміщення населення в межах країни та за кордон, статистичні дані стають предметом маніпуляцій. Тому навіть у розрахунках міжнародних організацій здебільшого приводяться лише приблизні або неостаточні дані.

Гострою соціальною проблемою України, особливо в Донецькому регіоні, стали сирітство, дитяча безпритульність, високий відсоток дітей, охоплених інтернатною формою виховання. Перебудова системи опіки над сиротами в нашій державі відбувається хвилеподібно, хоча загалом можна констатувати відносно стабільний прогрес у деяких напрямках, зокрема – у розвитку сімейних форм виховання сиріт. Втім, зважаючи на низку обставин, головної мети досягнуто не було: досі понад 1,5% дитячого населення виховується в інтернатах, більшість із них – 85% – не є сиротами офіційно. На початок 2014 р. сиротами були близько 1,2% українських дітей.

Проблема сирітства та процес її вирішення не є ідентичними в усіх регіонах країни. У західних областях, де сімейні традиції сильніші, значно меншим є відсоток сиріт порівняно зі східними регіонами, де спостерігається високий відсоток позашлюбних народжень [17]. Водночас саме на Західній Україні у зв'язку з трудовою міграцією поширений новий вид неофіційного соціального сирітства – «бабусині» діти. Для промислових районів Східної України характерна висока щільність населення, але тут за найнижчого відсотка дитячого населення – високі показники сирітства (1,6%), велика кількість дітей, охоплених інтернатними формами виховання (1,6%). Донецька область є лідером з числа інтернатних закладів (92), у Луганській – 48 інтернатів. Водночас схід України, зокрема Донецька область, став експериментальним майданчиком для благодійних організацій, які апробували тут нові методи роботи з неблагополучними родинами, розвивали сімейні форми виховання сиріт тощо. Як наслідок, за 8 років кількість дітей-сиріт тут зменшилася на 29%:– з 13815 осіб у 2007 р. до 9871 осіб – у 2015 р.

31 грудня 2007 р. в Донецькій області було 11 ДБСТ (95 дітей), 125 прийомних родин (186 дітей); на 19 лютого 2015 р. функціонувало щонайменше 54 ДБСТ (359 дітей), 344 прийомні родини (556 дітей). У 2014 р в родинах виховувалися 83% дітей-сиріт, тобто приблизно 8,1 тис. із 9,9 тис. дітей, що свідчить про позитивну динаміку у розвитку сімейних форм виховання в регіоні.

Значні кошти в реформування системи виховання сиріт та забезпечення права кожної дитини на виховання в родині, як в області, так і в країні загалом, вливав український бізнес, зокрема – фонд Р. Ахметова. Вагому роль відіграють релігійні організації. У Донецькій області велика кількість швидкозростаючих протестантських церков, які становлять 35,9 % релігійних громад області [10]. Вони відіграють помітну роль у житті регіону і країни в цілому, розвивають діяльність за кордоном. До прикладу, зараз на кінофестивалях світу розпочалася прем'єра документального фільму «Крокодил Геннадій», знятого американським режисером Стівом Хувером. Це історія про маріупольського пастора, прийомного батька 32 безпритульних дітей, засновника центру дитячої реабілітації «Пілігрим», який з кінця 1990-х рр. активно бореться з дитячою безпритульністю та наркоманією в місті. Ще один приклад: у Донецькій області функціонує 6 закладів соціального захисту для дітей; 5 із них, розраховані на 174 місця, розташовані на території, підконтрольній українській владі. Всі вони засновані релігійними громадами: 4 – протестантськими церквами, 1 – православною церквою Київського патріархату [14]. Тож можна зробити висновок, що, попри певну депресивність регіону, яка відображена у високих показниках сирітства, найнижчому відсотку дитячого населення, високому показнику смертності дітей до 1 року – 12,3% [17] тощо, до початку війни там були передумови для відродження та розвитку регіону.

7 квітня 2014 р. після захоплення Донецької ОДА та інших державних установ було проголошено так звану ДНР – Донецьку Народну Республіку, 28 квітня 2014 р. аналогічну «республіку» створено в Луганській області. 13 квітня 2014 р. українська влада з метою зупинити сепаратистські процеси розпочала антитерористичну операцію, яка триває до цього часу.

Населення Донецької області на 1 вересня 2015 р. становило 4275935 осіб. На даний момент 1/3 території Донецької області є зоною бойових дій і залишається непідконтрольною українській владі. Це майже 2,5 млн осіб, тобто 55% населення. Населення Луганської області становить 2225000 осіб, 65% з них (близько 1,4 млн) опинилося на непідконтрольній Україні території [12]. Загалом на непідконтрольній території обох областей опинилося близько 3,6–3,7 млн. осіб. Близько 15,5 % із них (майже 570 тис.) – діти. Східний регіон має найнижчу частку дітей серед населення – близько 15,5 %, а загалом по Україні ця цифра становить 17 % (7,2 млн. дітей із 42,8 млн. населення). Оскільки діти-сироти в цьому регіоні становлять приблизно 1,6 % всього дитячого населення, можна припустити, що поза досяжністю української влади могло опинитися 9100 дітей-сиріт.

Згідно з дослідженням, загалом по країні 19,2 % сиріт виховуються в інтернатних закладах, 7,3% – у прийомних родинах, 5,3% – у дитячих будинках

сімейного типу, 68,1% – перебувають під опікою родичів. За іншими даними, в інтернатах виховуються лише 15% українських сиріт [3]. Базуючись на цих підрахунках, можна припустити, що з 9100 дітей-сиріт, які проживали на окупованій території, близько 6600 перебували під опікою родичів, 1455–1840 – виховувалися в інтернатах, приблизно 500 – у ДБСТ, 700 – у прийомних родинах. За інформацією гуманітарного штабу Р. Ахметова з початком АТО сиріт з небезпечної зони було вивезено, втім за рік ситуація змінилась – у травні 2015 р. на території, не підконтрольній Україні, знаходилось 5256 сиріт, з них 251 дітей виховуються у прийомних сім'ях та ДБСТ.

Водночас проблема сирітства в Україні не обмежується лише дітьми, які мають офіційний статут сироти. У 2013 р. в 957 інтернатах виховувалося понад 117 600 дітей. Як уже зазначалось, у Донецькій області інтернатів найбільше – 92, у Луганській їх 48 [3]. Переважна більшість їхніх вихованців (85%) не є сиротами офіційно [3]. Але ці діти є такою самою уразливою категорією, як і «офіційні» сироти. В інтернатних закладах виховується 1,6 % дитячого населення Донецької та Луганської областей [3]. На непідконтрольній Україні території це близько 10 тис. За словами Д. Касьянкової – керівника програм «Сирітству – ні!» штабу Р. Ахметова, 28 травня 2015 р. в інтернатах на непідконтрольних територіях залишалось 2376 дітей.

Бойові дії на сході України спричинили хвилю вимушеного переселення українців. За даними ООН, вимушеними переселенцями стали близько 60–70 % населення окупованих та небезпечних територій. Близько 1 484 000 осіб із Донецької та Луганської областей переселилися до безпечних регіонів України [5]. Імовірно, свої домівки покинули 228 536 дітей. Водночас ми не маємо точної інформації щодо вікових даних переселенців; відомо лише, що значна частина з них – мами з дітьми. Серед переселених людей може бути 2287 сиріт (1,6 % дітей регіону – сироти). Станом на 25 вересня 2015 р. на мирні території переселились 84 прийомні сім'ї (156 дітей), 20 ДБСТ (118 дітей), ще 16 ДБСТ (130 дітей) повернулись в зону АТО. За словами керівника секретаріату міжфракційного депутатського об'єднання ВР України «Захист прав дітей – пріоритет держави» Л. Волинець, великою проблемою є ігнорування з боку держави проблем переселених людей: значна частина переселених прийомних родин та ДБСТ живуть у монастирях, інтернатах, центрах соціальної реабілітації, орендують житло, це є причиною повернення їх на небезпечні території [5]. Станом на 25 вересня 2015 р. в зоні бойових дій було зруйновано 52 будинки сімей, які виховують дітей-сиріт [13].

Частина міграційного потоку була спрямована до Росії, Білорусі, частково – до країн ЄС. Оцінити точну кількість біженців за межами України складно, особливо з огляду на використання цієї теми в інформаційній війні. Російські ЗМІ називали цифру 2,7 млн. осіб, переселених з України, у жовтні 2014 р. заявляли про 830 тисяч біженців з України [9]. За інформацією ООН, станом на серпень 2015 р. в Росії мешкало близько 900 тис. переселенців [24]. З них, імовірно, 138 тис. – діти, 2 тис. можуть бути сиротами. 500 тис. українців мігрувало до Білорусі, близько 78 тис. із них – діти, 1200 – можуть бути

сиротами [1]. Ще 9 тис. осіб попросили притулку в ЄС. Але щодо кількості дітей-сиріт серед вимушених переселенців ми можемо робити тільки припущення, до того ж ситуація постійно змінюється: люди виїжджають, дехто знову повертається на небезпечні території. Гуманітарним штабом Р. Ахметова озвучено інформацію лише про 40 дітей-сиріт, яких вивезено до Росії [4].

Щодо дітей-сиріт, які виховувалися в інтернатах на непідконтрольних територіях, точної інформації немає. Частина з них з великими труднощами, таємно евакуювали; відомі випадки, коли бойовики намагалися вивезти їх до Росії [15]. Стосовно приблизної кількості сиріт з інтернатів 21 серпня 2014 р. оприлюднювалася така інформація: «за оцінками даними, в закладах інтернатного типу населених пунктів зони АТО в різний час перебувало від 500 до 1000 дітей-сиріт та позбавлених батьківського піклування. На сьогодні, на п'ятому місяці АТО, абсолютну більшість цих дітей з-під куль вивезено» [15].

За даними Мінсоцполітики, станом на 31 березня 2015 року 1086 дітей втратили батьків унаслідок участі останніх в АТО або поранення, отриманого в зоні антитерористичної операції [2]. 65 українських дітей загинули внаслідок війни, 159 – дістали поранення (хоча реальну кількість назвати складно) [7]. Загалом, згідно з оцінками ЮНІСЕФ, від конфлікту на сході України тією чи іншою мірою постраждали близько 5 млн. осіб, у тому числі 1,7 млн. дітей.

На нових ризиках, що виникають унаслідок війни, наголошено в щорічній доповіді Державного департаменту США, яку 27 липня 2015 р. презентував держсекретар Джон Керрі. «Український уряд не демонструє прогресу у протидії торгівлі людьми», – констатується у звіті. Зокрема, Міжнародна організація з міграції в 2014 р. надала допомогу 903 жертвам, натомість уряд ідентифікував лише кожного десятого з них – 91 людину. У звіті наводяться випадки із зони проведення бойових дій викрадень жінок та дівчат з метою продажу їх у сексуальне чи трудове рабство. Є також випадки, коли неповнолітні брали участь у бойових діях з обох сторін конфлікту [11]. Окрім проблем, що стосуються окупованих територій, неврегульованими є питання щодо захисту дітей-сиріт у створених у лютому 2015 р. військово-цивільних адміністраціях.

Висновки. Отже, на основі проаналізованої інформації можемо зробити висновок, що державні зусилля, спрямовані на забезпечення прав дітей Донецької та Луганської областей, є недостатніми; на цьому наголошують також міжнародні організації, українські громадські організації та експерти. Окрім об'єктивних причин нездатності держави захистити дітей-сиріт, спостерігається ігнорування або нерозуміння проблеми. Діти, які не отримали належної допомоги на безпечних територіях, вимушені повертатися додому, у зону бойових дій, на непідконтрольні Україні території. З огляду на крайню небезпеку, яка загрожує дітям-сиротам сходу (загроза життю внаслідок воєнних дій, ризик стати жертвою торгівлі людьми, загроза психічному здоров'ю дітей, які стають свідками жорстокості і трагедій), держава повинна приймати політичні рішення, враховуючи інтереси дітей, і не має права залишатись осторонь, перекладаючи відповідальність за вирішення соціальних проблем

виключно на громадські та волонтерські організації. Адже громадські організації, попри своє активне включення в процес забезпечення прав дітей, не володіють достатнім ресурсом і повноваженнями для системного вирішення проблем. Максимальної ефективності можна досягти лише за умови злагодженої співпраці держави і суспільства.

Список використаних джерел

1. Біженці з Донбасу стали головним болем для Білорусі [Електронний ресурс] // depo.ua. – 6. – Режим доступу до ресурсу: <http://www.depo.ua/ukr/life/bizhentsi-z-donbasu-stali-golovnim-bolem-dlya-bilorusi-06072015123000>.

2. Діти війни (дослідження проблем дитинства в Україні за умов військової агресії) [Електронний ресурс] // Український інститут дослідження екстремізму. – 2015. – Режим доступу до ресурсу: <http://uire.org.ua/wp-content/uploads/2015/06/Diti-viyni---doslidzhennya.pdf>.

3. Звіт про здійснення Уповноваженим Президента України з прав дитини моніторингового дослідження стану функціонування закладів для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей, які не мають необхідних умов для виховання та навчання в сім'ї, дітей з особливими потребами, ефективність використання такими закладами бюджетних коштів, спрямованих на забезпечення їх діяльності [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.president.gov.ua/docs/zvit_int_2013.pdf

4. Жизнь детей в Донецкой области. Статистика и проекты Гуманитарного штаба – брифинг Риммы Филь и Дарьи Касьяновой 28.05.2015 [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://www.fdu.org.ua/news/13012>.

5. Кількість переселенців із Донбасу і Криму перевищила 1,5 млн [Електронний ресурс]. – 2015. – Режим доступу до ресурсу: <http://www.5.ua/suspilstvo/Kilkist-pereselentsiv-iz-Donbasu-i-Krymu-perevyshchyla-15-mln-94800.html>.

6. Вольнец Л. Детская тема ушла на задний план [Електронний ресурс] / Людмила Вольнец // ZN.UA. – 2015. – Режим доступу до ресурсу: <http://gazeta.zn.ua/socium/lyudmila-volynec-detskaya-tema-ushla-na-zadniy-plan-.html>.

7. Кулеба М. М. За час війни на Донбасі загинули більше 65 дітей, 127 - поранені, - М. М. Кулеба [Електронний ресурс]. – 2015. – Режим доступу до ресурсу: http://ipress.ua/news/za_chas_viyny_na_donbasi_zagynuly_bilshe_65_ditey_127__poraneni__kuleba_111710.html.

9. Москва заявляет, что в РФ находятся 830 тыс. украинских беженцев [Електронний ресурс]. – 2014. – Режим доступу до ресурсу: <http://112.ua/politika/moskva-zayavlyayet-chno-v-rf-nahoditsya-830-tys-ukrainskih-bezhencev-137282.html>.

10. Населення України [Електронний ресурс] // Матеріал з Вікіпедії — вільної енциклопедії. – Режим доступу до ресурсу: https://uk.wikipedia.org/wiki/Населення_України.

11. Неповнолітні на війні, торгівля людьми і сексуальне рабство в Україні – звіт Держдепартаменту США [Електронний ресурс] // Радіо Свобода. – 2015. – Режим доступу до ресурсу: <http://www.radiosvoboda.org/content/article/27155511.html>.

12. Під контролем «ЛНР» перебуває 64% населення Луганщини – голова ОДА [Електронний ресурс]. – 2014. – Режим доступу до ресурсу: <http://www.radiosvoboda.org/content/article/26605668.html>.

13. Половина эвакуированных детских домов Донбасса вернулись в зону АТО [Електронний ресурс]. – 2015. – Режим доступу до ресурсу: <http://korrespondent.net/ukraine/3568046-polovyna-evakuyrovannykh-detskykh-domov-donbassa-vernulys-v-zonu-ato>.

14. Про підсумки роботи служб у справах дітей Донецької області у 2014 році та основні завдання діяльності служб на 2015 рік [Електронний ресурс] // Донецька ОДА. – 2015. – Режим доступу до ресурсу: http://donoda.gov.ua/?lang=ua&sec=02&iface=ODA&cmd=general_info&args=organization%24_id:497.

15. Розвадовська О. Операція "Евакуація". Державні діти [Електронний ресурс] / Олена Розвадовська // ZN.UA. – 2014. – Режим доступу до ресурсу: http://gazeta.dt.ua/socium/operaciya-evakuaciya-derzhavni-diti-_.html.

Донченко Костянтин Анатолійович,
АЦ «Бюро економічних та соціальних досліджень» (Полтава)

ПУБЛІЧНІСТЬ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Проблема публічності влади посідає ключове місце у процесі утвердження демократичних традицій в Україні. Забезпечення громадян необхідною інформацією для прийняття рішень є умовою зростання політичної культури. Після подій 2013-2014 рр. спостерігається підвищення інтересу до роботи органів місцевого самоврядування та органів державної влади. Публічність також пов'язана з політичною комунікацією та публічним контролем, тобто з проблемами взаємовідносин органів влади та суспільства. Питання відкритості влади досліджували В. Авер'янов, Е. Афонін, О. Бабінова, Ю. Хабермас, М. Кармазіна, Г. Поцепцов, І. Ібрагімова, Г. Атаманчук, О. Малинова, Т. Блентон, С. Вобленко, О. Склярєнко.

Політичну публічність можна розглядати в двох значеннях:

1) як відкритість функціонування бюрократії та державних інститутів, прозорість прийняття ними політичних рішень та підзвітність владних інститутів громадянам;

2) участь громадян у формуванні політичного порядку денного, зокрема через такі механізми як дебати, обговорення та коментарі соціально-значущих

питань у ЗМІ, функціонування та представництво інституту суспільної думки при достатньому рівні розвитку конструктивного соціального критицизму, суспільні ініціативи, рухи і маніфестації, цивілізований лобізм різних груп інтересів та через інші практики [1, с. 56].

Публічність представляє рівень розповсюдження соціального знання у суспільстві, роблячи його доступним для усіх громадян. Таке знання перестає бути належним обмеженому колу осіб, що приймають рішення, сприяючи зростанню політичної свідомості та встановленню демократичних тенденцій. Принцип публічності включає доступ громадян до участі в питаннях управління шляхом обрання відповідних органів та громадського контролю за їх функціонуванням, відкритості функціонування згаданих органів, а також судовий контроль за дотриманням в управлінських процесах закріплених конституційно інтересів суспільства, прав і свобод громадян [2, с. 275]. Поняття «публічність» вказує на такі властивості політики, як здатність виражати «загальні інтереси», відкритість, прозорість для «публіки».

Публічність місцевого самоврядування виступає як один з елементів у публічній політиці та взаємодії місцевого самоврядування з іншими суб'єктами. До традиційних акторів публічної політики – органів державної влади та органів місцевого самоврядування – сьогодні додалося громадянське суспільство, яке виражено в участі громадських організацій у прийнятті рішень. Окрім цього, принцип публічності у місцевому самоврядуванні пов'язаний з публічним контролем. Публічний контроль – механізм участі громадськості у реалізації публічної політики, є елементом громадянсько-політичної культури суспільства.

Нормативно-правову базу публічності місцевого самоврядування складають закони «Про доступ до публічної інформації»; «Про місцеве самоврядування в Україні»; «Про засади запобігання і протидії корупції»; «Про статус депутатів місцевих рад»; «Про державну службу»; «Про службу в органах місцевого самоврядування»; «Про адміністративні послуги»; «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»; «Про звернення громадян»; «Про інформацію».

Інструментом вимірювання публічності є проект Мережі партнерів з вимірювання Індексу публічності місцевого самоврядування, створення якого ініційовано у 2013 р. Львівським представництвом Громадянської мережі ОПОРА. В 2011 р. дослідження охопило 11 міст України, у 2014 р. – усі обласні центри за виключенням АР Крим, у 2015 р. – обласні центри (за виключенням міст Сімферополь, Донецьк, Луганськ), а також міста Кременчук (Полтавська область) та Кривий Ріг (Дніпропетровська область).

Публічність розуміється як комплекс управлінських та політичних заходів, до яких вдаються органи та посадові особи місцевого самоврядування, з метою забезпечення максимально відкритих і приязних взаємовідносин з громадянами та підвищення рівня загальної довіри до муніципальних інституцій. Публічність включає три взаємопов'язаних принципів – прозорості, відкритості та підзвітності. Прозорість розглядається як процес оприлюднення

місцевою владою за власною ініціативою вичерпної та актуальної інформації про свій персональний склад і структуру, повноваження і функції, фінанси, поточну активність та плани, політичні ініціативи та ухвалені рішення, послуги, які надаються мешканцям, а також інформації, що становить суспільний інтерес (громадськість має користь /вигоду/ від того, що певна інформація стане доступною). Відкритість влади тлумачиться як процес надання владою максимального доступу до інформації, що є в її розпорядженні, та стимулювання активного залучення громадян до безпосередньої комунікації та регулярного діалогу з питань вироблення політик на місцевому рівні. Підзвітність влади охоплює процес систематичного інформування громадськості про результати та ефективність роботи муніципальних інституцій, використання громадських ресурсів та бюджетних коштів [3].

Публічність у вимірюванні співвідноситься з «good governance» – належним урядуванням. Індикатори Індексу співпадають з основними рисами, притаманними належному урядуванню, у розумінні ООН: участь – участь громадян у прийнятті рішень, прямо або через представників; верховенство права – правова система повинна бути справедливою і діяти однаково для всіх; прозорість – прозорість у створенні та поширенні інформації; відповідальність – інституції служать усім членам суспільства; орієнтація на консенсус – посередництво для різних інтересів у досягненні консенсусу; справедливість – можливості для всіх членів суспільства підтримувати або покращувати їх буття; ефективність та результативність – ефективне використання ресурсів; підзвітність – підзвітність громадянам публічної влади, приватного сектору та громадських організацій; стратегічне бачення – довготермінова перспектива у здійсненні політики [4].

Органи місцевого самоврядування у дослідженні розділені на три суб'єкти: міський голова (як головна посадова особа), виконавчі органи ради (органи уповноважені здійснювати виконавчі та розпорядчі функції) та депутати міської ради (як представницький орган місцевого самоврядування). Під час вимірювання кожен з суб'єктів оцінюється за 100-бальною шкалою. Загальний індекс публічності складає зважена сума значень цих трьох оцінок. Сумарні оцінки для кожного суб'єкта вимірювання та підгрупи (принципів, параметрів та індикаторів) переводилися у відсотки. Вага міського голови у вимірюванні становить 30 %, виконавчих органів та депутатів – по 35 %. Загалом Індекс включає понад 200 питань (у 2014 р. – 207, у 2015 р. – 210), що охоплюють функції та політики органів і посадових осіб місцевого самоврядування. До Індексу входять 23 індикатори: інформація про служби міського голови та кадрова політика; основні програмні (концептуальні) документи муніципалітету; нормативні документи муніципалітету; участь громадськості; фінансові ресурси муніципалітету; звіт про результати діяльності міського голови; інформація про виконавчі органи та їх керівників; інформація про виконком міської ради; рішення та документація виконавчих органів; комунальне майно та земля муніципалітету; участь громадськості; доступ до публічної інформації; адміністративні послуги; звітування про

результати діяльності виконавчих органів ради; фінансові ресурси муніципалітету; регуляторна політика; інформація про депутатів міської ради; структура та організація роботи представницького органу місцевого самоврядування; пленарні засідання міської ради; нормативно-правові акти та інша документація міської ради; участь громадськості; звіти про діяльність.

Вимірювання проводилося за допомогою наступних методів: подання та опрацювання відповідей на запити на отримання публічної інформації; аналізу контенту офіційних веб-сайтів та друкованих видань муніципалітетів; моніторингових візитів в муніципалітети, проведення експериментів і безпосереднього спостереження за роботою органів та посадових осіб місцевого самоврядування; аналізу нормативно-правових актів місцевого самоврядування. Кожна відповідь оцінюється за п'ятибальною шкалою (0, 25, 50, 75 або 100 балів) з діапазоном від 0 до 100 балів, де «100» означає високий ступінь відповідності стандарту публічності, «0» – відсутність показника. Результати вимірювання класифікуються за принципом «світлофора»: міста з рейтингом 0–40 % визначаються як неопублічні, 41–60 % – низький рівень публічності, 61–80 % – задовільний рівень публічності, 81–100 % – публічні міста.

Недоліком вимірювання є відсутність співвідношення між питаннями різної значимості, що вносить елемент суб'єктивності в оцінку. Наприклад, однакову цінність мають питання про наявність контактних даних керівників органу місцевого самоврядування та звітування міського голови перед громадою. Певним чином це мінімізується за рахунок кількісних складових: кількість питань по окремих сферах є неоднаковою, що дозволяє приділити більше уваги окремим індикаторам. Окрім цього, Індекс охоплює лише одну сторону взаємодії органів місцевого самоврядування – з суб'єктами недержавного сектору (громадяни, громадські організації, ЗМІ). Взаємодія з суб'єктами владного поля представлена опосередковано (через виконання окремих положень нормативно-правових актів) або взагалі не представлена.

Загальний показник Індексу публічності відображає сукупне значення трьох субіндексів – по міському голові, виконавчим органам, депутатам. У 2014 р. лідерами Індексу стали міста Івано-Франківськ (67 %) та Вінниця (63 %), найнижчий рейтинг отримали Черкаси (37 %) та Донецьк (34 %). Результати вимірювання показали близькість результатів більшості міст України, які класифікувалися як міста з низьким рівнем публічності (41–60 %). Наприклад, результат 41–45 % отримали 9 обласних центрів. Жодне місто не отримало рейтингу публічного міста. В порівнянні з вимірюванням 2013 р. рейтинг 7 міст зменшився.

Вимірювання 2015 р. показало зростання публічності у більшості муніципалітетів України, крім Хмельницького (–5 %) та Ужгорода (–1 %). Цього року жоден обласний центр не отримав статусу неопублічного. Порівняно з минулим роком збільшилася кількість міст із задовільним рівнем публічності. Найбільш публічними містами виявилися Івано-Франківськ (71 %), Вінниця

(70 %), Київ (69 %), Луцьк (67 %), Суми (63 %) [5]. Непублічним оцінено Кривий Ріг, який отримав 31 % по рейтингу.

Особливістю Індексу 2015 р. стало його проведення перед місцевими виборами, що мало вплинути на результати вимірювання. Зокрема, зростання публічності у більшості муніципалітетів може свідчити не лише про зростання рівня відкритості влади, а й про передвиборчу активність політичних акторів.

Субіндекси демонструють різницю у публічності різних суб'єктів оцінки. Найбільш публічними є виконавчі органи місцевих рад – 13 муніципалітетів віднесені до категорії із задовільним рівнем. 8 міських голів віднесені до категорії із задовільним рівнем публічності, лише один (Дніпропетровськ) – до категорії непублічних (39 %). Лідерами стали М. Романюк – Луцьк (78 %), В. Анушкевичус – Івано-Франківськ (77 %), В. Кличко – Київ (77 %) та в.о. міського голови Вінниці В. Моргунов (65 %). Непублічним суб'єктом є місцеві депутати. Найвищий показник отримав депутатський корпус м. Вінниця – 60 %. Непублічний депутатський корпус у 8 міст, 15 міст – з низьким рівнем публічності. Тенденціями є низький рівень залучення громадськості до участі в прийнятті рішень на місцевому рівні, зокрема через механізми громадських слухань, місцевих ініціатив, загальних зборів громадян. В місцевих нормативно-правових актах Луцька, Рівного, Хмельницького, Кіровограда, Житомира досі не врегульовано процедури організації та проведення згаданих заходів. В містах, де регулярно проводять громадські слухання, переважно вони носять суто формальний характер і їх результати не враховуються при прийнятті кінцевих рішень міською радою [6].

На місцевих виборах 2010 р. міським головою Полтави обрано О. Мамаю, висунутого від партії «Совість України», підтримку якому висловила Партія регіонів [7]. Конкуренцію йому склав А. Матковський, якого підтримали «Батьківщина» та КПУ. Результати виборів показали феноменальний результат О. Мамаю та партії «Совість України» – 61,64 % голосів. Інші кандидати мали значно менший вотум довіри: А. Матковський – 14,29 %, В. Асадчев – 9,56 %, А. Мартенс – 2,38 %, інші не подолали 2 %-ний бар'єр [8]. Підтримка О. Мамаю може пояснюватися діяльністю його громадської організації «Наш дім – Полтава», яка обрала цільовою аудиторією старше покоління та створювала позитивний імідж кандидата (екскурсії для дітей, встановлення дитячих майданчиків тощо). Секретарем міської ради стала О. Деркач, представник Партії регіонів.

Абсолютну перевагу у міській раді отримала політична партія «Совість України», 36 з 50 депутатів ради належали до її фракції, в 24 з 25 мажоритарних округів перемогли кандидати від «Совісті України». За умови належності міського голови до партії вона отримала повний контроль над радою. Окрім Полтави, подібний результат партія мала ще у одному обласному центрі – Вінниці.

Вибори 2015 р. показали розпорошеність політичних уподобань виборців. До міської ради потрапили наступні партії: БПП «Солідарність» – 19.05 %, «Совість України» – 16.67 %, «Рідне місто» – 16.67 %, ВО «Свобода» – 14.29 %,

ВО «Батьківщина» – 11.9 %, «Партія простих людей Сергія Капліна» – 11.9 %, Самопоміч – 9.52 % [9]. Вибори міського голови проходять у два етапи. До другого туру вийшли діючий міський голова О. Мамай від партії «Совість України» (22,98 %) та колишній міський голова (2006-2010 рр.) А. Матковський від БПП «Солдарність» (18,19 %).

Щодо Індексу публічності, то Полтаву у 2014 р. було оцінено у 43 % (17-е місце серед обласних центрів). У 2015 р. рейтинг міста зріс до 45 %. Це сумарний результат публічності міського голови (52 %), виконкому (53 %) та депутатського корпусу (34 %). В загальному рейтингу місто опинилося на 22 місці через більш швидке зростання показників публічності у інших муніципалітетах.

Відкритість міського голови Полтави О. Мамає у відносинах з громадськістю становить 25 %. Низький показник підтверджується відсутністю взаємодії з громадою та громадськими організаціями. Наприклад, громадська рада при виконавчому комітеті Полтавської міської ради створена у 2011 р., але у грудні 2012 р. достроково припинила існування на підставі рішення виконкому Полтавської міської ради. Підставами для дострокового припинення діяльності стало звернення частини представників громадської ради про припинення діяльності та лист Полтавської облдержадміністрації № 01-97/1914 від 07.11.2012 р. щодо гальмування співпраці громадськості обласного центру з органами влади. Виконком в цьому ж рішенні призначив підготовку до формування нового складу ради. Нова громадська рада не була сформована, а рішенням міської ради від 12.07.2013 скасовано підготовку до формування нового складу громадської ради.

Публічність депутатського корпусу міста є однією з найнижчих (34 %), при цьому більшість депутатів належить до партії «Совість України», до якої входить і міський голова. Інформація про звітування депутатів міської ради є відсутньою, зокрема по звітах постійних комісій, депутатських звітах, інформуванні про результати звітування депутатами тощо. Таким чином, партійність депутатського корпусу не гарантує публічності міської ради, більше того, домінування однієї політичної сили у Полтаві призвело до відсутності інформації про діяльність партії та депутатів партії більшості у раді.

Таким чином, Індекс дає можливість порівняти взаємодію органів місцевого самоврядування з місцевими громадами, громадськими організаціями, ЗМІ. Показники вимірювання характеризують взаємодію органів місцевого самоврядування з іншими суб'єктами. На прикладі вимірювання Індексу публічності Полтавської міської ради можна прослідкувати зв'язок публічності та використання органом місцевого самоврядування інструментів взаємодії з іншими суб'єктами недержавного сектору. Використання інструментів взаємодії з громадою, громадськістю та ЗМІ у м. Полтава у 2014-2015 рр. відбувалося рідко, прослідковується зміщення акцентів на міського голову як владного представника. Виконавчі органи та депутатський корпус залишаються на задньому плані, що говорить про існування неформальних зв'язків між політичними акторами. Тезу підтверджують приклади голосування

Полтавської міської ради на позачерговій сесії 2 серпня 2012 р., коли на ухвалення 13 рішень витрачено 20 хвилин [10]

Список використаних джерел

1. Степаненко В. Политическая публичность в трансформации: дискурсы, символизации и практики в Украине в 2000-х гг. / В. Степаненко // Постсоветская публичность : Беларусь, Украина. Сборник научных трудов под редакцией М. Соколовой, В. Фурса. – Вильнюс : ЕГУ, 2008. – С. 56-75.

2. Демократія : Антологія / упоряд. О. Проценко. – К. : Смолоскип, 2005. – 1108 с.

3. Індекс публічності місцевого самоврядування: Полтавська міська рада [Електронний ресурс] / Аналітичний центр «Бюро економічних та соціальних досліджень». – Режим доступу:

<http://esoc.org.ua/index.php/vydannia/173-indeks-publichnosti-mistsevoho-samovriaduvannia-poltavska-miska-rada>

4. Governance for sustainable human development: - UNDP policy document // United Nations Development Programme [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

<http://www.google.com.ua/url?url=http://www.pogar.org/publications/other/undp/governance/undppolicydoc97-e.pdf&rct=j&q=&esrc=s&sa=U&ved=0CBgQFjABahUKEwjg1bfM2JLJAhWJCCwKHcC3BwQ&sig2=q2QEtfPAjmFpCLToSxNMFA&usg=AFQjCNHpXIVJhznZ3IVOjNYY5rjz2DFvIg>

5. Полтавська міськрада у рейтингу публічності – передостання // Інтернет-видання Полтава сьогодні [Електронний ресурс]. - Режим доступу:

http://today.pl.ua/podi.html?new_id=6605.

6. Оприлюднено результати вимірювання Індексу публічності 2015! // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://publicityindex.org/en/english-indeks-publichnosti-2015-vseukrayinska-prezentatsiya-rejtyngu-mistsevyyh-rad/>

7. Опозиція і влада Полтави: вибори будуть чесними [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.bbc.com/ukrainian/news/2010/10/101016_poltava_elex_mishyn_dt.shtml.

8. Офіційні результати виборів міського голови Полтави // Інтернет-видання Полтавщина [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://poltava.to/news/5989/>

9. Полтавська обл., Полтавська міська рада. Обрані депутатами ради у виборчому окрузі [Електронний ресурс] / Місцеві вибори 2015 – Центральна виборча комісія України – Режим доступу: http://www.cvk.gov.ua/wvm2015/pvm057pid112=30pid102=11480pf7691=11480pt001f01=100rej=0pt00_t001f01=100.html

10. Швидкісна сесія Полтавської міської ради: на 13 рішень витратили 20 хвилин // Kolo.poltava.ua (Новини Полтави) [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://kolo.poltava.ua/2012/08/02/sesiya-poltavskoi-miskoi-radi-e28093-20-xvilin-na-13-rishen>

*Малиха Марія Ігорівна, аспірант,
Східноєвропейський національний університет імені Лесі Українки (Луцьк)*

**РЕГІОНАЛЬНИЙ ЗРІЗ МІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В СУЧАСНІЙ
УКРАЇНІ НА ПРИКЛАДІ ВОЛИНСЬКОЇ ОБЛАСТІ**

У період політичних змін та реформування всієї системи державного управління та місцевого самоврядування набирає ваги питання щодо вдосконалення інституціональної системи регулювання міграційної політики. Питання міграції на регіональному рівні потребують належного теоретичного та прикладного дослідження, тому актуальним є детальний аналіз міграційних процесів на території Волинської області, методів політичного врегулювання наявних проблем, а також перспективи покращення системи контролю над потоками людських ресурсів у межах однієї територіальної одиниці.

Ескалація конфлікту на Сході з подальшим переростанням у стан війни посилила значення ефективної міграційної політики, яка, попри класичні та усталені завдання, повинна реагувати на нові потоки внутрішніх мігрантів – внутрішньо переміщених осіб – категорії населення, нової для України.

Метою дослідження виступає теоретичний аналіз наявної регіональної міграційної політики України та практичне її застосування у межах Волинської області.

У вирішенні проблем міграції стратегічне значення має формування та прийняття концептуальних засад державної міграційної політики. Державна міграційна політика повинна формуватися та прийматися відповідними державними органами як політичне рішення стратегічного значення в процесах суспільного розвитку. В Україні такими органами є Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України та Президент України, політичне рішення яких легітимне і закріплюється на законодавчому рівні. До процесу реалізації міграційної політики прямо чи опосередковано залучені Міністерство закордонних справ, Служба безпеки України, Прикордонна служба України, Міністерство внутрішніх справ, Міністерство соціальної політики, Міністерство економічного розвитку і торгівлі, органи місцевого самоврядування та Державна міграційна служба.

Міграційна політика – це, перш за все, вплив на міграційну поведінку, яка є одним з елементів соціальної поведінки, сукупністю дій чи вчинків, які логічно приводять до міграції населення. Будь-яка поведінка утворюється з набору стереотипів, що формуються неоднозначно, складно. Міграційна політика проводиться, перш за все, так, щоб впливати на умови, що формують міграційну поведінку. Міграційна поведінка зумовлена способом життя, реальною соціальною практикою, розподілом робочих місць, відмінностями в умовах життя населення [7]. Міграційна політика в широкому значенні слова повинна впливати на сукупність усіх факторів: стан сфери зайнятості, відмінності в умовах життя населення, спосіб життя населення, щоб через них впливати на міграційну поведінку людини. У вузькому значенні слова міграційна політика впливає тільки на механізм міграційного руху.

Регіональну міграційну політику доцільно розглядати як особливий інституційно і законодавчо оформлений вид діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, пов'язаний з системою суспільних відносин щодо контролю (відстеження, моніторингу) за міграційною ситуацією в межах відповідної територіальної суспільної системи, а також з територіальною організацією та регулюванням міграційної активності її мешканців. Метою регіональної міграційної політики повинно бути забезпечення належних умов демографічного, соціально-економічного, правового, соціокультурного розвитку регіонів шляхом регулювання кількісного та якісного складу, інтенсивності міграційних потоків (внутрішніх, зовнішніх, транзитних, транснаціональних) – загалом ефективного використання потенціалу територіальної міграційної системи [1, с. 116-117].

Державна регіональна політика є важливим елементом політики держави, спрямованої на посилення конкурентоспроможності економіки держави та її регіонів, підвищення рівня добробуту населення та сприяння інтегрованості її простору. На відміну від галузевих політик вона, перш за все, має орієнтуватися на просторовий ефект певних політичних дій і заходів, програм і бюджетів, служити певним фільтром, через який окремі види політики спрямовуються на конкретні території з метою досягнення позитивного ефекту та компліментарності заходів [6]. Міграційна політика не тільки посідає конкретне місце в системі державного регулювання міграційними процесами, а й перебуває в контексті соціальної політики в цілому. Міграційна політика за своєю суттю має територіально-диференційований характер. Вже одне те, що в різних місцевостях, об'єднаних за регіональним або типологічним принципом, існують різні міграційні проблеми, свідчить про те, що цілі міграційної політики та напрями їх досягнення різні.

Державна політика з регіонального розвитку і регулювання мобільності робочої сили полягає у стимулюванні переміщення працюючих з району з високим рівнем безробіття в райони, де є незадоволений попит на робочу силу. Визнаючи, що найбільш ефективною політику зайнятості робить її орієнтація на забезпечення максимальної мобільності робочої сили, уряди розвинутих країн сприяють створенню гнучкої системи професійного навчання, яка б готувала працівників відповідно до сучасних вимог і була б здатною швидко та ефективно перенавчати безробітних. Поширеною є практика дотацій держави у розмірі 50-80 % витрат, пов'язаних зі створенням центрів професійного навчання на підприємствах [2, с. 47].

За підсумками багаторічних міграційних процесів усі регіони України можна об'єднати у 7 географічно цілісних міграційних районів. Зокрема, Кримський, Південно-Східний міграційний регіон (Дніпропетровська, Донецька, Запорізька, Луганська, Миколаївська, Херсонська області), Середньоукраїнський міграційний регіон (Одеська, Кіровоградська, Полтавська та Сумська області), Галицько-Буковинський міграційний регіон (Івано-Франківська, Львівська, Тернопільська і Чернівецька області),

Закарпатський міграційний регіон, Столичний міграційний регіон, Північно-Західний міграційний регіон (Вінницька, Волинська, Житомирська, Київська /без м. Києва/, Рівненська, Хмельницька, Чернігівська області) [3].

Міграційні процеси на території Волинської області мають тривалу і складну історію. Упродовж найдавнішого періоду територія області піддавалася інтенсивному міграційному впливу зі сторони різних народів. Сучасний склад населення Волинської області значною мірою сформований міграціями населення у середині та другій половині ХХ ст. Зокрема, масові депортації місцевого населення у східні та північні регіони СРСР, обміни населенням із Польщею та Чехословаччиною після Другої світової війни, в результаті яких на території області сформувалася сучасна моноетнічна структура населення; масова еміграція із сільської місцевості у міста та за межі області протягом 1950-1980-х рр.; починаючи з 90-х рр. ХХ ст. спостерігається послаблення інтенсивності міграційних процесів, поява нових видів міграції та категорій мігрантів.

Провідну роль у формуванні сучасної міграційної ситуації у Волинській області відіграють суспільно-географічні фактори, насамперед економічні та соціальні. Помітну роль відіграють рівень зайнятості населення, рівень безробіття, введення житла в експлуатацію, коефіцієнт розлучуваності населення та деякі інші фактори. Міграційні процеси населення формуються під впливом сукупної дії великої групи факторів і є результуючою величиною рівня соціально-економічного розвитку території [5, с. 8].

Основним органом виконавчої влади, який займається питаннями міграційної політики, є Управління Державної міграційної служби у Волинській області, що виступає підрозділом Державної міграційної служби України – центрального органу виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України.

Управління Державної міграційної служби у Волинській області надає наступні адміністративні послуги – набуття громадянства, отримання паспорта громадянина України, реєстрація місця проживання, надання документів для виїзду за кордон, документування іноземців, біженців та осіб, що потребують захисту.

Важливим структурним елементом в інституційному механізмі регулювання міграційної політики області виступає Головне управління статистики у Волинській області, яке надає інформацію з приводу чисельності наявного населення в містах і районах області, підсумки природного та міграційного руху населення (кількість народжених, померлих, природний приріст в міських поселеннях та сільській місцевості, число прибулих, вибулих). За даними Управління Державної міграційної служби у Волинській області міграційний рух населення у 2014 р. склав 14 299 осіб прибулих та 13 604 вибулих. Найбільший міграційний потік закономірно проходив через обласний центр – м. Луцьк [4].

Важливим аспектом міграційної політики, характерної для Волині, є те, що область межує з двома іншими державами – Польщею та Білоруссю. Це зумовлює необхідність контролю за державними кордонами в контексті регулювання міждержавного руху людських потоків та оптимізації кількості біженців.

Отже, регіональна міграційна політика є складовою цілого комплексу державних заходів щодо контролю та врегулювання міграційних процесів на території України. За умов складної внутрішньо-політичної та економічної ситуації саме від регіональної політики в сукупності з загальнодержавними важелями впливу залежить ефективність міграційної політики в цілому.

Список використаних джерел

1. Бідак В. Я. Соціальна діагностика територіальних міграційних систем / В. Я. Бідак, С. О. Цапок // Регіональна економіка. – Львів, 2013. – № 1. – С. 115-121.

2. Гірман А. Зарубіжний досвід регулювання ринку праці в реалізації євроінтеграційної стратегії України / А. Гірман // Україна: аспекти праці. – 2012. – №8. – С. 45-49.

3. Корчун М. О. Міграційні процеси в Україні [Електронний ресурс] / М. О. Корчун // «Актуальні проблеми сучасної науки». Соціум. Наука. Культура. – Режим доступу : <http://intkonf.org/korchun-mo-migratsiyni-protsesi-v-ukrayini/>.

4. Міграційний рух населення за 2014 рік [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://www.lutsk.ukrstat.gov.ua/18_3_r14.htm.

5. Пугач С. О. Міграції населення Волинської області (суспільно-географічне дослідження) : Автореф. дис. на здобуття наук. ступеню кандидата географічних наук : 11.00.02 / С. О. Пугач ; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2011. – 19 с.

6. Регіональний розвиток та державна регіональна політика в Україні: стан і перспективи змін у контексті глобальних викликів та європейських стандартів політики: аналітичний звіт [Електронний ресурс] / Європейський Союз; Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. - Режим доступу : <http://surd.eu/About-Project>.

7. Тиркало В. Б. Міграційні процеси у світі, їх причини та наслідки [Електронний ресурс] / В.Б. Тиркало // Українська Школа Бізнесу “НашЕ”. – Режим доступу : <http://ubs-nashe.com.ua/docs/migration.pdf>.

*Матієк Оксана Миколаївна, аспірант,
Національний педагогічний університет імені М. П. Драгоманова*

**РОЛЬ МЕНТАЛЬНОЇ РЕГІОНАЛІЗАЦІЇ В ФОРМУВАННІ
ЗОВНІШНЬОПОЛІТИЧНОЇ ІДЕНТИЧНОСТІ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ**

Сьогоднішня геополітична розірваність України в інтеграційному ракурсі безпосередньо пов'язана з її територіальним розташуванням на межі західної та східної цивілізацій. Саме цей фактор і став визначальним в ході історичного процесу і як наслідок – політичного розвитку.

На нашу думку, відповідь на запитання, чому економічний, політичний, соціокультурний розвиток держав світу відбувається по-різному, криється у відмінності ментальностей. Як відомо, ментальність лежить у площині ірраціонального. В даному контексті варто зазначити: науково доведено, що ірраціональні фактори мають набагато потужніший вплив на поведінку людей у порівнянні з раціональними. Отже, ментальність виступає одним із найвагоміших факторів, який визначає подальший розвиток нації та її місце серед цивілізованих держав світу.

Відсутність власної державності протягом тривалого часу спричиняла постійні проблемні зміни у відносинах між територіями, які нині входять до складу сучасної України, та державними утвореннями, з якими вони історично межували. Так, українські землі в різні часи входили до складу Польщі, Румунії, Росії, Австрії, Угорщини та інших держав. Не дивно, що така дійсність спричинила певний вплив на формування ментальності населення, яке мешкало на цих територіях, оскільки вони розвивалися в межах різних цивілізаційних систем.

І хоча ментальність є досить стійкою структурою, проте не позбавлена здатності до адаптації.

На думку І. Побочого, ментальність «має глибинно-стійкий характер. Перебуваючи в різноманітних умовах існування, людина пристосовується і змінює свої ціннісні орієнтації. Менталітет індивіда характеризує не тільки цю нескінченну варіативність людських ставлень, але дещо більш глибинне. Його можна визначити як таку стаціонарну духовну підвалину людини, яка в певній мірі дозволяє їй безмірно змінювати свої ціннісно-нормативні орієнтації, залишаючись при цьому одним і тим же. Менталітет відрізняється від свідомості, але через комплекс когнітивних та афективних структур включає її в свій склад. Він містить у собі елементи суспільної психології, історичну пам'ять, соціальні емоції, бажання, настрої, реакцію на зміну зовнішнього середовища, як природного, так і соціального» [4, с. 37]. Тому не дивно, що історичні обставини не сприяли культурно-політичній консолідації українців.

Коли Україна все ж таки прийшла до політичної зрілості, і в 1991 році була створена незалежна держава, будівництво політичної нації довелося розпочинати з вищеописаним історичним тягарем. Регулярна фрагментарність в питаннях державного будівництва та націєтворення спричинила тяжкі політичні наслідки у вигляді лімітрофного становища України в цивілізаційно-

ідентичному геопросторі. Проте, як слушно зазначив український дослідник Сергій Троян, «якщо народ «лімітроф» не укорінюється в структуру якоїсь регіональної цивілізації, то його самоствердження у формі незалежної держави залишається проблематичним [5]. Найбільш виразно фактор ментальної регіоналізації громадян України проявив себе в період цивілізаційно-інтеграційного вибору. Цілком закономірно, що за таких обставин зовнішньополітична ідентичність громадян нашої держави виявилася такою ж фрагментарною, як і ментальність.

У своїй статті «Криза політичної ідентичності в сучасній Україні: культурно-цивілізаційний фактор» дослідниця із Луганська Н. Пашина, спираючись не тільки на теорію, але, на жаль, і на практику, робить такі висновки: «Недостатньо виражена загальнонаціональна ідентичність загострює суперечності між ідентичностями та конфліктність політичного процесу, що, у свою чергу, підсилює фрагментацію суспільства, може спровокувати громадянське протистояння, аж до розколу держави. Події в Україні наприкінці 2013 – на початку 2014 р., ситуація з Кримським півостровом та хвилювання на Південному Сході продемонстрували відсутність консенсусу в українських громадян з багатьох важливих проблем суспільного розвитку, що дає змогу констатувати кризу політичної ідентичності в сучасній Україні» [3, с. 324-326].

Проте, хоча криза національної ідентичності стала, за висловом С. Хантінгтона, «глобальним феноменом» [6, с. 12-13], але летальною проблемою вона стала далеко не для всіх політичних націй, до числа яких, не можна віднести Україну.

Та чи обов'язково ментальна неоднорідність унеможливорює формування єдиновекторної зовнішньополітичної ідентичності громадян будь-якої держави?

Шукаючи відповідь на це запитання, насамперед варто визначити, наскільки сильну роль у формуванні зовнішньополітичної ідентичності відіграє ментальність.

На нашу думку, категорія «зовнішньополітичної ідентичності» складається з двох компонентів:

- ментальний (цей компонент виражає історико-культурну сутність етнічної сторони нації та її внутрішню спорідненість з іншими націями, чи наднаціональними утвореннями. Саме він має своїм підґрунтям глибинні архаїчні витоки, які формували етнічну психологію, свідомість і культуру протягом тисячоліть, сприймається як аксіома і потребує найбільше зусиль та часових ресурсів для трансформації);
- політико-правовий (відображає рівноправність держави у відносинах з іншими державами та наддержавними утвореннями і утворюється шляхом націєтворення, що включає передусім політизацію етнічності і формування політичної нації, а також міжнародного визнання держави та її суверенітету).

Відповідно, зовнішньополітичну ідентичність можна визначити як продукт глобалізації, що означає історично й культурно обґрунтовану ідентифікацію особи (нації) з іншим суб'єктом зовнішньополітичних відносин

(це може бути історична, вже не існуюча держава, як Радянський Союз; сучасна держава чи міждержавне об'єднання) на рівні ментально-духовної спорідненості, а також політичну індивідуальність та міжнародну суб'єктність на світовій політичній арені.

Таким чином можемо зробити висновок, що ментальний аспект відіграє, по-суті, ключову роль у формуванні зовнішньополітичних уподобань.

Але чи об'єднує громадян України єдиний менталітет?

Не вдаючись до застосування регіонального підходу, зазначимо: більшість науковців виділяють такі риси українського менталітету як кордоцентризм, пантеїзм, індивідуалізм, інтраверсизм, гостинність, толерантність тощо. Звичайно, ці характеристики є абсолютно унікальними і неспівставними з аналогічними характеристиками європейців, чи росіян, але це тема окремого дослідження.

Зазначимо тільки, що ментальність українців у найзагальнішому понятті є результатом інтеграції елементів орієнтально-екзекутивної культури Сходу й окцидентально-інтенціональної культури Заходу. Ці елементи переплелися між собою і з'єдналися з автентичною культурою українців, створивши неповторний сплав матеріального і духовного прояву.

Проте варто зазначити, що таке поєднання не завжди відбувалося органічно, і до цих пір орієнтальні та окцидентальні елементи української ментальності вступають в суперечки. Така ситуація стала можливою, оскільки історично так склалося, що деякі складові ментальності українцю були навязані ззовні. Ці процеси в науці прийнято характеризувати як неорганічні (аномія).

В історії України латентна аномія супроводжує три найбільші етапи життя суспільства. Відповідно формуються і три моделі аномічної гри:

- X-XIII століття – гра у візантизм: порізне засвоєння християнської обрядності поряд із збереженням базових цінностей язичництва;
- XIII-XIX століття – гра в окциденталізм. Оскільки Україна в цей час була поділена між іноземними державами, то модель цієї аномічної гри можна спостерігати на західних територіях. Тяжіння до Заходу спричиняло реакцію на насильницьке придушення національно-визвольного руху з боку Росії;
- XX століття – гра в «радянїзм», пов'язана знову ж таки, з мотиваціями біологічного виживання в комуністичному СРСР.

І всюди ми бачимо, що, імітуючи ту чи іншу традицію, український етнос майже завжди перебуває в точках зламу, оскільки весь час доводиться змінювати ціннісні системи і маневрувати [1, с. 214]. Це спричинило в українців явище «персоналістичної психоідентифікації» [2, с. 215], тобто кожен вималював для себе саме той тип українця, який він вважає правильним, забуваючи про єдність українства. Наслідок – криза зовнішньополітичної ідентичності, що гальмує розвиток держави в умовах глобалізації.

Поряд з неабияким впливом на ментальність українців географічного розташування нашої країни на межі західної та східної цивілізацій, не менш важливою характеристикою українського менталітету є така собі локальна

(внутрішня) регіоналізація, адже регіони України відрізняються один від одного не тільки історією, а й сучасним економічним, культурним, соціально-політичним становищем.

Виходячи з цього, І. Побочий у своїй статті «Менталітет українського суспільства: витоки та сучасний стан» справедливо зазначає, що було б недоречним вести мову про якийсь загальноукраїнський менталітет. На думку українського науковця, він розпадається на регіональні менталітети і на менталітети соціальних груп. І саме регіональні та стратифікаційні форми ментальності і визначають поведінку особистості, яка у своєму повсякденному житті спочатку сприймає себе як члена певної частини соціальної структури (верства, професійна спілка), потім – як мешканця конкретного регіону і тільки після цього – як представника українського народу.

«Можна констатувати, що загальноукраїнського менталітету як сталого явища в соціально-історичній реальності ще не існує. Він існує лише на сторінках наукових часописів і досліджень, у промовах державних діячів, і це, очевидно, теж крок до дефрагментації менталітету, до громадянської консолідації» [2, с. 40].

Виходячи з таких міркувань, логічно припустити, що в умовах поліетнічної України, в ментальності населення присутній надзвичайно сильний регіональний фактор, формування загальнодержавної зовнішньополітичної ідентичності є майже неможливим завданням.

Однак пряму залежність між ментальною розпорушеністю та нездатністю сформувати консенсусну зовнішньополітичну ідентичність спростовує досвід багатьох країн, адже в світі етнічно однорідних держав практично не залишилося. Та це не завадило багатьом із них зробити чіткий інтеграційний вибір.

Таким чином, можна зробити висновки про те, що успіх чи неспроможність у питанні формування зовнішньополітичної ідентичності громадян будь-якої країни залежить від розуміння політичними елітами взаємозалежності між ментальністю та консолідованою позицією щодо найважливіших зовнішньополітичних питань, зокрема інтеграційних. Від такого усвідомлення політичними антрепренерами залежить якість політики в даному контексті, і як наслідок – кінцевий результат.

Список використаних джерел

1. Говорун Т. В. Соціалізація статі та сексуальності [Текст] / Т. В. Говорун. – Т. : Навчальна книга – Богдан, 2001. – 240 с.
2. Добіжа В. В. Трансформація української політичної культури при переході від тоталітаризму до демократії / В. В. Добіжа // Трансформація політ. систем на постсоціалістичному просторі : Матеріали міжнародної наук.-теорет. конференції 8-9 лютого 2006 р. / Укл. О. Нестеренко / За ред. В. П. Бега. – К. : НПУ імені М. П. Драгоманова, 2006.
3. Пашина Н. П. Криза політичної ідентичності в сучасній Україні : культурно-цивілізаційний фактор / Н. П. Пашина // Вісник Національного

університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». Серія: Філософія, філософія права, політологія, соціологія / редкол. : А. П. Гетьман та ін. – Х. : Право, 2014. – № 4 (23). – 360 с.

4. Побочий І. А. Менталітет українського суспільства : витоки та сучасний стан // Политические реалии и перспективы Украины / І. А. Побочий // Вісник СевДТУ. Вип. 91 : Політологія : зб. наук. пр. — Севастополь: Вид-во СевНТУ, 2008, - С.37-40

5. Троян С. Сучасна Україна: від локальної цивілізації до консолідації суспільства / С. Троян // 20 років незалежності України: здобутки, втрати і стратегії майбутнього : матеріали XI наук.-практ. конф. — К. : Нац. акад. упр., 2011. – 404 с.

6. Huntington S. Who are we? The Challenges to America's National Identity / S. Huntington. – N. Y. ; L. ; Toronto ; Sydney, 2004. – 635 p.

Чубаєвський Віталій Іванович, здобувач,

Рівненський державний гуманітарний університет

РЕГІОНАЛЬНИЙ АСПЕКТ ПОЛІТИЧНОЇ ЛЕГІТИМАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Легітимність політичної влади є однією з ключових проблем суспільно-політичного життя країни, оскільки від рівня її підтримки населенням залежить не лише доля конкретних носіїв владних повноважень, а й майбутнє країни. Високий рівень громадської підтримки в умовах стабільності й суспільного спокою дозволяє владі зосередитися на вирішенні нагальних завдань, що постали перед суспільством і, навпаки, брак її підтримки ставить під загрозу існування режиму.

Проблема політичної легітимності набуває особливої ваги за демократії, оскільки, щоб бути стабільною, демократія має бути легітимною, яку визнає народ, вважаючи її за найкращу, найдоречнішу форму врядування. Ця легітимність, за словами Л. Даймонда, «вимагає глибокої моральної відданості та емоційної пов'язаності, але такі почуття розвіваються тільки часом і почасти як наслідок успішного функціонування демократії. Люди не цінуватимуть демократії, якщо вона не розв'язуватиме успішно соціально-економічних проблем і не досягне певного мінімального рівня порядку і справедливості [1, с. 93].

Питання легітимності набуло підвищеного значення в сучасному світі. У той час як згорталися ідеології й утопії, що могли своїм змістом надати обґрунтованості політичному ладові, цей останній змушений відтепер знаходити більше в собі самому ресурсів для виправдання свого існування. Так само, як і довіра між людьми, легітимність є «невидимим інститутом». Вона дає змогу міцно укріпитися відносинам між громадянами і тими, хто ними править. Якщо легітимність у найширшому значенні слова «простий регулятор примусу, то її демократичний варіант призначений для налагодження конструктивних

зв'язків між владою й суспільством. Вона сприяє оформленню того, що становить саму суть демократії: апропріації влади суспільством» [2, с. 21].

Отримання політичної влади у тій чи інший спосіб не надає їй легітимності автоматично. Цю легітимність в очах громадськості ще треба завоювати. Водночас довіра до державних і політичних інститутів не зводиться до оцінки цих рішень та дій лише постфактум, зауважує відомий вітчизняний соціолог О. Вішняк. На його справедливе твердження, довіра до державних та політичних інститутів, як і будь-яких інших соціальних інститутів, «включає передусім очікування громадян щодо рішень та дій цих інститутів у майбутньому, а не тільки в минулому. Саме в цьому сенсі можна говорити про “кредит довіри” до певних державних чи політичних інститутів» [3, с. 25–26].

Процес набуття владою ознак легітимності, отримав назву легітимації. За визначенням вітчизняних дослідників, легітимація влади – це «процес створення, винайдення можливостей для політичної реалізації... суб'єкту політики» [4, с. 27]. Політична ж реалізація може вважатися успішною, якщо вона отримала підтримку людей, які живуть у різних куточках країни. Щодо української влади, то, за свідченням соціологів, упродовж останніх 12 років більшість опитуваних (2/3–3/4) стало зазначати, що їм бракує порядку в суспільстві. Зауважені особливості соціального самопочуття людей – симптоми нагальної соціальної проблеми, яка полягає у невідповідності наявної соціальної упорядкованості життя нашого суспільства очікуванням більшості його громадян. Це створювало і створює небезпечні загрози для чинного соціального порядку в сучасному українському суспільстві, адже він не був і наразі не є прийнятним, визнаним та схваленим, тобто легітимним для більшості громадян. За останній час ці загрози втілювалися в гостре політичне і громадське протистояння, дочасну зміну влади, втрату частини території, сепаратизм, тероризм та бойові дії з проросійськими вояками [5, с. 27].

Таким чином, легітимність центральної влади є інтегральною її легітимності на місцях. Це тим більш важливо, що рівень довіри до влади в регіонах є запобіжником відцентрових тенденцій, загроза яких із сфери теоретичних міркувань перейшла у площину практичної реалізації. У цьому контексті інтерес викликають міркування вітчизняних учених, які звертають увагу на низку особливостей або чинників, що характеризують відносини центру та регіонів. «Перше: історично сформована в українському політичному просторі практика, за моделлю якої сильні регіони в різні періоди борються не з центром, а за центр. За таких умов Київ є не самостійним гравцем на політичному полі України, а радше перехідним “призом” для чергового переможця. Друге: на теренах України свою дієвість довела теза про регіоналізацію як реакцію регіональних еліт (і) ...слабкість центральної влади... Інакше ця теза може бути сформульована так: чим слабша влада центру, тим вища активність та сильніша влада регіональних еліт. Третє: деінституалізація, розпочата з руйнацією радянської системи, не набула свого завершення. ...Україна досі перебуває в умовах подвійної інституціональної

системи – на тлі зруйнованих інститутів радянської доби та напівформлених, не функціональних інститутів нового пострадянського часу [6, с. 87–88].

Політична легітимація влади значною мірою залежить від природи політичних партій – головних суб'єктів сучасного електорального процесу у контексті формування політичних еліт. За твердженням учених, час домінування в партійній системі масових політичних партій у Європі (1880–1960 рр.) вже минув, коли провідні політичні партії базувались на масовому членстві громадян та фінансувались з внесків цих членів та пожертв окремих бізнесменів. На їх місце приходять картельні (клієнтелістські) партії та медіа-партії з харизматичними лідерами, які фінансуються за рахунок державних бюджетів і великого бізнесу, «просувають свої меседжі не через масові низові організації, а через електронні ЗМІ. Розвиток партій в Україні у XXI ст. теж буде пов'язаний з картельними та медіа-партіями, а не з масовим членством» [7, с. 165].

За таких умов постає проблема зв'язку партій із виборцями та формування базового електорату, яка у свою чергу вирішується за допомогою системи заходів і технологій із врахуванням соціокультурних чинників. Важливим тут є з'ясування базових засад ідентифікації громадян за соціальною, етнокультурною, регіональною та ідеологічною ознаками, що викликає певні труднощі. Так, наприклад, сьогодні розмежування між «лівими» і «правими» політичними силами, «вже не можна звести суто до канонічних ідеологічних розбіжностей. Тепер політичні партії, громадські рухи та організації не тільки різних, а й однакових ідеологічних спрямувань можуть мати різне бачення (не обов'язково ідеологічне!) розв'язання суспільних проблем і різне розуміння сучасних функцій і завдань держави та суспільства» [8, с. 33–34].

На справедливе твердження українських політологів, політичні партії в Україні не в змозі виконувати функцію представництва широкого спектру суспільних інтересів: вони є скоріше технологічними проектами захоплення влади впливовими регіональними елітами та фінансово-промисловими групами. Це обумовлено тим, що великі політичні партії фактично вже злилися з основними групами інтересів, з одного боку, і з різними владними структурами – з іншого. Водночас всередині партій визначальна роль у виробленні програм, стратегії і тактики політичних кампаній належить лідерам та центральному апарату, а партійна номенклатура все більш віддаляється від рядових членів [9, с. 267].

Свідченням важливості проблеми легітимації влади у ході виборів, є виділення її сучасними вітчизняними дослідниками як окремого виду легітимності – електоральної легітимності, а відповідно, і електоральну легітимацію. За визначенням Є. П. Юрійчук, «електоральна легітимація – це процес набуття владою електоральної (референдної) легітимності внаслідок реалізації суб'єктами виборчого процесу демократичних принципів виборчого права в процесі виборів органів публічної влади (прийняття рішень), здійснення легітимаційних методів і технологій, у результаті яких політична довіра трансформується в підтримку влади через голосування чи інші види конвенційної участі» [10, с. 34].

Проблема політичної легітимності влади напряду залежить від активності виборців. Чим більше людей проголосувало за ту чи іншу політичну силу (кандидата), тим рівень його народної підтримки вищий. Тому не випадково сучасні західні учені переймаються проблемою абсентеїзму загалом й падінням виборчої активності, зокрема. Так, Р. Деггер вважає, що «доволі підстав вважати політичну апатію за проблему, яку слід розв'язати» [11, с. 307].

Сучасний французький вчений П. Розалвалон акцентує увагу на зміні традиційних уявлень щодо легітимності влади, яку визначає більшість під час виборів і наголошує на необхідності врахування інтересів меншостей, як активних суб'єктів політики. За його переконанням, «режим легітимності змушує перейти за межі умов традиційної суперечності між охоронцями “республіканської загальності”, яких турбує, головним чином, сутність речей, і борцями за “сильну демократію”, які насамперед приділяють увагу активності мобілізації суспільства» [2, с. 19–20]. Він вводить у науковий обіг такі поняття, як «електоральний народ» і «соціальний народ». Під електоральним народом розуміється та більшість виборців, завдяки голосам яких обрано владу. Соціальний народ – це громадяни, які не голосували за цю владу. Якщо електоральний народ встановлює владу, яка епізодично набуває форми більшості, соціальний народ виглядає як безперервна низка активних або пасивних меншостей. Він є сумою протестів та ініціатив будь-якого характеру, висловленням ситуацій, пережитих як завада справедливому порядку, чутливим проявом того, що створює або нищить можливість спільного світу. «Це – народ-потік, народ-історія, народ-проблема. Соціальний народ – це проблематична правда буття-разом, його мороку і обманів, його обіцянок і невиконань. У нього немає іншої єдності, ніж бути життєвою силою, суперечністю в русі: він – те, що можна назвати справжнім суспільством як змістилищем всіх цих елементів», - вважає дослідник [2, с. 159].

У цьому аспекті показовими є вибори Президента України 2014 р., які уперше проходили в умовах війни та наявності анексованих територій (Крим, частина Донецької та Луганської областей). Їх особливістю стало те, що вперше після президентських виборів 1991 р. главу держави обрано у першому турі голосування за підтримки більше ніж 50 %. П. Порошенко вперше став переможцем у всіх без винятку областях, на 185 дільницях із 189.

На результати виборів та структуру електоральних (регіональних) переваг значною мірою вплинув чинник виборчої активності громадян. Загальна явка на президентських виборах 2014 р. становила 60,29 %, але істотно різнилася у різних регіонах. Найнижчою була явка на Донбасі: за даними ЦВК, у Донецькій області – 15 %, у Луганській – 38,9 %. Проте це статистика по тих дільницях, де вдалося провести голосування, а це – 8 з 34 округів, реальна ж явка у розрахунку на усе доросле населення у Донбасі становила лише 3 % у Донецькій області і 4,6 % – у Луганській.

Але й у тих регіонах Півдня і Сходу України, де не було військових дій, і працювали всі виборчі дільниці, явка була нижчою, ніж на попередніх президентських виборах 2010 р. В Одеській та Харківській областях на виборчі

дільниці прийшло менше половини виборців (46,01 % та 47,90 % відповідно), що на 17 % менше, ніж на виборах 2010 р. Дещо більше половини виборців взяли участь у голосуванні у Херсонській (51 %) та Миколаївській (52 %) областях, але й там, відповідно, на 9 % і 12 % менше, ніж у 2010 р. А от явка виборців у західних областях була високою: 78,20 % – у Львівській області, 76,63 % – у Тернопільській, 73,95 % – у Івано-Франківській, 71,82 % – у Волинській, 70,97 % – у Рівненській. У межах 60–70 % була явка у центральних областях.

За висновком І. Бекешкіної, з цього випливає, що перемога П. Порошенка в усіх областях України не означає об'єднання усіх регіонів країни у підтримці майбутнього президента. Значна частина Сходу та Півдня й абсолютна більшість жителів Донбасу, не маючи власного кандидата, вибори проігнорувала. Виборчий антагонізм Заходу і Сходу на цих виборах майже зник, трансформувавшись у різницю між політично активним Заходом, зосередженим на одному кандидатові, і пасивним Сходом та Півднем, де значна частина громадян не бачить прийнятного для себе кандидата взагалі [12, с. 88–89].

Отже, політична легітимація влади значною мірою обумовлена регіональним чинником. Зокрема, характером відносин між центром і регіонами, природою українських політичних партій, їх перетворенням на виразників інтересів регіональних еліт та впливових фінансово-промислових груп. Водночас ідеологічний чинник створення та діяльності політичних партій перебуває на маргінесі політичного процесу. Не менш важливим для забезпечення справжньої легітимності влади є чинник виборчої активності громадян, що проживають у різних регіонах країни.

Список використаних джерел

1. Даймонд Л. Три парадокси демократії / Ларі Даймонд// Демократія: антологія / упоряд. О. Проценко. – К. : Смолоскип, 2005. – С. 92–104.
2. Розанвалон П. Демократична легітимність. Безсторонність, рефлексивність, наближеність / пер. з фр. Євгена Марічева / П'єр Розанвалон. – К. : Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2009. – 287 с.
3. Вишняк О. Довіра до політичних інститутів: поняття, показники та тенденції змін / О Вишняк // Українське суспільство 1992–2010. Соціологічний моніторинг / за ред. В. Ворони, М. Шульги. – К. : Ін-т соціології НАН України, 2010. – С. 24–39.
4. Висоцький О. Сутність легітимації політики / Олександр Висоцький // Політичний менеджмент. – 2004. – № 4. – С. 24–34.
5. Резнік В. Підвалини соціального порядку в суспільстві: уподобання громадян України / В. Резнік // Українське суспільство : моніторинг соціальних змін. Вип. 1 (15). Т. 1. – К. : Ін-т соціології НАН України, 2014. – С. 24–36.
6. Зоткін А. Автономізм в Україні як механізм реалізації політичних інтересів / Андрій Зоткін // Соціологія: теорія, методи, маркетинг. – 2010. – № 3. – С. 84–110.
7. Вишняк О. Політична система України в соціологічному вимірі: динаміка членства в політичних партіях та партійної ідентифікації громадян /

О. Вишняк // Українське суспільство. Двадцять років незалежності. Соціологічний моніторинг : у 2-х т. Т. 1. Аналітичні матеріали / за ред. В. Ворони, М. Шульги. – К. : Ін-т соціології НАН України, 2011. – С. 160–178.

8. Ручка А. Політико-ідеологічна самоідентифікація населення сучасної України // Українське суспільство 1992–2013. Стан та динаміка змін. Соціологічний моніторинг / за ред. В. Ворони, М. Шульги. – К. : Ін-т соціології НАН України, 2012. – С. 29–40.

9. Бортніков В. І. Політична участь і демократія: українські реалії : монографія / В. І. Бортніков. – РВВ «Вежа» Волин. нац. ун-ту ім. Лесі Українки, 2007. – 524 с.

10. Юрійчук Є. П. Електоральна та референтна легітимація влади на пострадянському просторі: зовнішньополітичні аспекти : монографія / Євгенія Юрійчук. – Чернівці : Чернівецький нац. ун-т, 2012. – 480 с.

11. Деггер Р. Участь у політичному житті і проблема апатії / Річард Деггер // Демократія: антологія / упоряд. О. Проценко. – К. : Смолоскип, 2005. – С. 304–326.

12. Бекешкіна І. Рік 2014-й: від президентських виборів до парламентських. До єдності чи роз'єднаності? / Ірина Бекешкіна // Українське суспільство : моніторинг соціальних змін. Вип. 1 (15). Т. 1. – К. : Ін-т соціології НАН України, 2014. – С. 85–104.

Лютіков Олексій Юрійович, магістр політології (Миколаїв)

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ В УКРАЇНІ: РЕФОРМА ЧИ ПРОФАНАЦІЯ?

У більшості розвинених країн Європейського Союзу найголовніше завдання влади полягає у задоволенні проблем інститутів громадянського суспільства за допомогою місцевого самоврядування. Саме таке явище як децентралізація допомагає вирішити задоволення таких потреб, тому що дефініцію децентралізації тлумачать як передачу повного права приймати рішення органам та громадам, котрі не підпорядковані центральним органам влади і яких обирають зацікавлені громадяни.

Децентралізація вважається підґрунтям для впровадження нових стратегій завдяки створенню нової системи управління та її нового адміністративного складу. Місцеве самоврядування більш ефективне у вирішенні власних проблем, ніж центральні органи влади. Тому децентралізація на місцевому рівні повинна забезпечити економічну свободу, яка дозволить підвищити соціально-економічний розвиток регіонів, привабити інвесторів, а також підвищити відповідальність влади.

Аналіз систем місцевого самоврядування зарубіжних країн показує, що у світі існує декілька їх моделей, які істотно відрізняються за принципами формування органів місцевого самоврядування, типом взаємовідносин органів місцевого самоврядування з органами державної влади, формами взаємодії

представницьких і виконавчо-розпорядчих органів влади у системі місцевого самоврядування.

О. Бориславська стверджує, що децентралізація є досить складним поняттям, яке можна розкривати через його вплив на: адміністративно-територіальний устрій держави, систему органів публічної адміністрації, розподіл між ними функцій, повноважень та фінансових ресурсів. Проблематика децентралізації як одного із засобів підвищення ефективності функціонування публічної влади вже тривалий час перебуває в полі зору вітчизняних науковців та експертів. Це зумовлено, зокрема, успішною реалізацією засад децентралізації у практиці більшості держав Європейського Союзу. Децентралізація означає такий спосіб визначення та розмежування завдань і функцій, за якого більшість із них передається з рівня центральних органів на нижчі рівні суспільного управління і стає завданням та повноваженням органів нижчого рівня [2].

У країнах Європейського Союзу врядування визначається як низка правил, процесів та норм поведінки, що стосуються способу реалізації владних повноважень, особливо щодо питань забезпечення їх відкритості, участі громадськості, підзвітності, ефективності та координації дій. Основоположним аспектом реформ, що реалізуються інституціями Європейського Союзу з метою вдосконалення системи врядування, є більш якісне залучення громадянського суспільства до процесів вироблення правил та політики на рівні Європейського Союзу, процедури консультацій та участі громадян у розробці державної політики. У деяких країнах Європейського Союзу законодавство загального спрямування, що регулює діяльність уряду, органів державного управління та держадміністрацій, містить конкретні положення й вимоги щодо проведення публічних консультацій, особливо це стосується процесу розробки й прийняття підзаконних актів та інших регулятивних інструментів та механізмів для реалізації державної політики, визначеної і впроваджуваної урядом або парламентом [4].

Україні варто взяти до уваги досвід Польщі. Остання ще в далекому 1990 році розпочала непростий шлях децентралізації, втричі зменшивши кількість воєводств (адміністративно-територіальних одиниць) та передавши місцевим громадам у своє розпорядження бюджети та самостійність. Серед беззаперечних переваг децентралізації поляки відзначили реальні повноваження, відповідальність та гроші на місцях.

Так, наприклад, на українському урядовому порталі «Децентралізація влади» описано досвід довготривалої непростой реформи влади у польському містечку Юзефув-над-Віслон. Місцеві жителі завдячують ідеальним дорожнім покриттям, справним комунальним послугам, якісній початковій та середній освіті саме двадцяти рокам нелегкої, але результативної реформи децентралізації. Села, міста та містечка після децентралізації у Польщі – це важливі територіальні одиниці державного устрою з повноваженнями, власним майном та бюджетом, гроші до якого надходять переважно від місцевих жителів з податків на нерухомість та доходи. Тому на відміну від податків, які

надходять до центральної влади, місцеві гроші всі до копійки залишаються у розпорядженні міста або села, оминаючи індексації, «переоподаткування» та, насамперед, корупційні схеми. Тим паче, що про кожну витрачену бюджетну копійку люди можуть дізнатися від керівництва гміни (найменшої адміністративної одиниці в Польщі – міста, села або групи сіл і міст). По суті, гміна є самоврядною громадою мешканців певної території і кожного місяця звітує перед жителями, до того ж мешканці шляхом голосування самостійно обирають, на що конкретно підуть гроші – ремонт лікарень або шкіл, або розбудову інфраструктури. Бурмістр гміни Юзефув-над-Віслоном Станіслав Крушевський стверджує, що ще приблизно десять років тому їх містечко повністю залежало від Варшави, нині ж на 20-тисячне місто вони мають бюджет у 106 млн. злотих (близько 630 млн. гривень) [1].

Саме завдяки децентралізації навіть у невеликих містечках Польщі з'явилися сучасні дороги, нові та безкоштовні школи, до речі із басейнами, сучасними спортзалами та кімнатами відпочинку. Завдяки «переповненню» місцевого бюджету сама гміна тепер оплачує соціотерапевтів, психологів та роботу інших спеціалістів, необхідних для нормального розвитку молоді. Як результат адміністративна реформа у Польщі об'єднала 49 воєводств лише у 16, місцеві громади отримали у своє розпорядження бюджети. Успіх децентралізації колишній мер Варшави, а нині депутат сейму Марчин Свенчицький пояснює тим, що уряд довірив розробку та здійснення реформ не політикам, а фахівцям. На його думку, в Україні також є потенціал для вдалих перетворень та здійснення реальних реформ, а не політичних профанацій та побудови PR-кампанії на тему децентралізації.

Реформи в різних країнах дають підстави стверджувати, що у випадку, коли реформу ініціюють самі політики, тоді все йде досить швидко. Коли ж ідею подають чиновники чи експерти, то просування цієї ідеї йде дуже складно. В Україні ж однією з головних перешкод на шляху до успіху децентралізації залишається зміна Конституції України, безпосередньо розділ про місцеве самоврядування.

Поправки в Конституцію України щодо децентралізації несуть певні ризики. «По-перше, замість децентралізації можна отримати фрагментацію, коли держава буде послаблюватися, замість того, щоб посилювати свої функціональні кондиції і можливості, у тому числі, і з наповнення місцевих та державного бюджету. Припустимо, одні регіони зможуть скористатися цим шансом, отримати більш конкурентну економіку і можливість для поповнення бюджетів за рахунок місцевих податків, тому що там розвиваються підприємства, а інші не зможуть. Тобто ризик полягає в тому, що нерівномірність територіального регіонального розвитку може посилитися. По-друге, можемо отримати регіоналізацію держави, тобто посилення ролі місцевих регіональних еліт», – вважає політолог В. Карасьов [3].

На думку Вадима Карасьова, повинна відбуватись децентралізація не держави, а повноважень – тобто передача повноважень центру на місця. По суті вона повинна посилити державу, зробити її функціонально ефективною,

збільшити конкуренцію і можливості для виробництва, направити бюджетні надходження в місцеві органи влади, які можуть йти на фінансування соціальної сфери, наприклад, освіти, медицини, на облаштування інфраструктури, охорону місцевого порядку [3].

Для нашої країни й надалі залишається актуальним питання: чи зможе місцева влада самостійно впровадити стратегії розвитку регіонів України, скориставшись реальними повноваженнями та можливостями після проведення децентралізації, а не піддавшись покусі, створюючи фінансові самодостатні структури місцевого управління, «роздерибанити» бюджет на місці. Також актуальним є питання політичної освіченості громадян та незаангажованого консультування в питанні децентралізації. В Україні ще існує прошарок в суспільстві, в розумінні яких децентралізація постає як федералізація, втрата цілісності та, щонайгірше, порівняння із сумнозвісними невизнаними терористичними «народними республіками». Переважно таку проблематику нав'язують політичні сили, які знаходяться в опозиції до влади, що пропонує реформу децентралізації.

Головними перевагами децентралізації є зміцнення демократичних цінностей, захист прав та свобод людини, підвищення ефективності органів місцевої влади завдяки передачі повноважень на місця (але, водночас, контроль за зловживанням влади), удосконалення соціально-економічного розвитку областей. Таким чином, вивчаючи досвід інших країн, які завдяки децентралізації вийшли на високий рівень у суспільно-політичному, економічному, адміністративному напрямі розвитку, Україні варто чітко розробити багатогалузеву систему децентралізації, оновити та створити сучасну європейську законодавчу базу для здійснення цих реформ. Потрібно залучати до роботи закордонних спеціалістів, експертів, котрі працюють над питанням проведення децентралізації, а також проводити моніторинг роботи українських політиків для яких децентралізація стає профанацією та підґрунтям для побудови власних передвиборчих програм та підтримання рейтингу.

Список використаних джерел

1. Децентралізація влади [Електронний ресурс] .– Режим доступу: <http://decentralization.gov.ua> .
2. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України [текст] / [Бориславська О.М., Заверуха І.Б., Школик А.М. та ін] ; Центр політико-правових реформ. – К. : Москаленко О.М., 2012. – 212 с.
3. Експерти пояснили наслідки децентралізації в Україні [Електронний ресурс] .– Режим доступу: <http://ar.volyn.ua/20150831-eksperty-poyasnyly-naslidky-detsentralizatsiji-v-ukrajini/>.
4. Пилипишин В.П. Вплив процесів інтеграції на національні системи державного управління [Електронний ресурс] / В.П. Пилипишин. – Режим доступу: <http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/EP/2011-3/11pvpctu/>.

*Зазірна Катерина Ігорівна, студентка МБГ-41,
Савойська Світлана Василівна, к. іст. н., доцент,
Київський національний університет будівництва і архітектури*

**ІДЕОЛОГІЗАЦІЯ ЯК ЧИННИК ПОЛІТИЗАЦІЇ РЕГІОНІВ
У СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ**

Політизація регіонів, що почала формуватися із приходом до влади екс-Президента Л. Кучми, відіграла негативну роль у розвитку всіх сфер і галузей суспільно-політичного життя держави. Skorиставшись тим, що на початку 1990-х рр. у значної частини української спільноти була туга за СРСР і переважала радянська свідомість, комуністи, а з часом соціалісти і соціал-демократи почали ідеологізувати і політизувати українську спільноту. Найбільший успіх вони мали на Півдні і Сході країни, де переважають російськомовні громадяни. Щоб зберегти колишній вплив, посаду, владу, а також статус-кво для російської мови в Україні, вони вдалися до політизації та ідеологізації тих, хто міг їм це забезпечити. Зокрема, політична ідеологія, за визначенням Є. Перегуди, є системою концептуально оформлених уявлень, ідей і поглядів на політичну дійсність з позицій певних суб'єктів політичної діяльності. Складовими політичних ідеологій є політичні теорії та ідеї, суспільно-політичні ідеали, цінності, концепції політичного розвитку, політичні програми, символи тощо. Суб'єктами політичної діяльності, на його думку, є групи, громадські об'єднання, політичні партії, спільноти та мешканці регіонів [7, с. 322-323].

Щоб досягти мети, вищезазначені політичні сили почали гальмувати поширення політики українізації, яка набирала оберти під керівництвом національно-демократичних політичних ідеологів. Це негативно вплинуло на усі галузі суспільно-політичного життя регіонів і держави у цілому. Від політизації та ідеологізації особливо постраждали засоби масової інформації, зокрема, друковані. У країні не вистачало паперу, фарби та необхідного обладнання для роботи друкарень, які не мали можливості працювати на повну потужність, тому деякі із них вимушені були закриватися. Масла у вогонь також підливала економічна розруха, що сталася на тлі розпаду СРСР, яку можна було подолати, якби цьому сприяли порозуміння та конструктивна співпраця полярних політичних сил. Але не сталося так, як гадалося, тому кожна із них, опираючись на певні людські ресурси, намагалася будувати власну Україну, у якій їй буде комфортно жити. Аналізуючи ситуацію, науковці заговорили про кризу ідеології, що аналізує у своїх працях М. Остапенко. Учений піднімає таку важливу проблему, як загроза міждержавних конфліктів, що обумовлює, на її думку, «створення глобальної всесвітньої ідеології для усіх, яка б примирила існуючі і протидіючі ідеології під покровом нових гуманістичних ідей і загальнолюдських цінностей» [6, с. 224-225].

Варто зазначити, що до середини 90-х рр. минулого століття українська спільнота формувалася і розвивалася під впливом національно-демократичної ідеології, тобто «правих» політичних сил. Паралельно із цим на розвиток

суспільно-політичного життя країни великий вплив мала комуністична ідеологія, якій симпатизували мешканці Півдня і Сходу країни. Такий політичний та ідеологічний розподіл чітко вималювався уже в середині 1990-х рр., коли за экс-Президента Л. Кучму віддали свої голоси мешканці Сходу і Півдня країни, а за його опонента Л. Кравчука – Центр і Захід. Цей розподіл ґрунтувався на мовно-політичній і культурній основі, позаяк на стороні одного із них стояли переважно російськомовні громадяни та УПЦ МП, а на боці іншого – україномовна спільнота та українські церкви, зокрема, УПЦ КП, УГКЦ, РКЦ, УАПЦ та ін. Мовна проблема в Україні і до цього часу залишається однією із конфліктних, оскільки українська спільнота залишається розколотою за мовною, культурною і політико-ідеологічною ознаками, а «російськомовність стала перешкодою для мовної і культурної консолідації українського суспільства» [9, с. 982, 984].

Парафіяни і мешканці останніх підтримували політичні організації, які сповідували «праву» ідеологію, а їх опоненти – «ліву», що свідчило про зіткнення двох ідеологій, які рухаються у різних геополітичних напрямках: одна із них – у бік Євросоюзу, інша – Митного союзу. Утім, й ті, й інші на початку 1990-х рр. були більш консолідовані, ніж у кінці 90-х, коли полярні політичні сили доклали неабияких зусиль, щоб розколоти українське суспільство на україномовних та російськомовних. Свідченням цього є відсутність виступів і демонстрацій, які б були спрямовані проти політики українізації, модернізації усіх сфер діяльності, ринкової економіки, ухвалення Декларації про державний суверенітет, Конституції України, проголошення незалежності, переведення навчальних закладів із російської мови навчання на українську. Тобто, освітні заклади на початку 1990-х керувалися гуманістичною і патріотичною ідеологією, яка дала певні позитивні успіхи і результати [3, с. 12].

А невдоволення на цьому ґрунті виникли саме тоді, коли владна команда экс-Президента В. Януковича почала переводити навчальні заклади з україномовного режиму викладання на двомовний та одномовний із російською мовою навчання. Таку мовну політику центристів підтримували філії російських політичних організацій, які діяли на теренах України, комуністи, об'єднані соціал-демократи, соціалісти, які до них приєдналися у 2005 році. Тому, на слушну думку В. Андрущенка, «освіта не повинна залежати від політики та ідеології» [1, с. 105, 133, 220], позаяк ідеологічний плюралізм захищає власні ідеї, цінності, погляди; формує уявлення громадян про політичну націю, самосвідомість українського народу на принципах певної культурної і мовної унікальності. На думку М. Остапенко, ідеологічний плюралізм не відкидає боротьбу ідеологій і не підтримує будь-яку із існуючих ідеологій [5, с. 19].

Щоб домогтися союзу із Росією, ці ідеологізовані політичні сили вдалися до міфологізації усіх сфер суспільно-політичного життя у сучасній Україні, зокрема, історії українського народу, його мови, культури, освіти, регіонів і держави у цілому. На цій основі почали з'являтися міфи про заборони російської мови у незалежній Україні, «дві України», а також міф про східний

регіон, який, начебто, годує галичан, які ніби витягують кошти із «державної» кишені. Водночас політизацію регіонів підсилив Закон «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин», який прирівняв російську мову до тих мов, які знаходяться у сучасній Україні на межі зникнення. Це дало можливість проросійськи налаштованим ідеологам і надалі захищати в Україні інтереси Росії: виходити на мітинги із гаслами, які свідчили про утиски російської мови і культури, запроваджувати на місцевому рівні російську мову як регіональну, закривати україномовні навчальні заклади, запроваджувати російськомовні канали, обмежувати ефір для україномовних програм та ін. Як видно із зазначеного, діяльність однієї ідеології в Україні лише шкодить національним інтересам, розколює українське суспільство і країну у цілому. Водночас українські науковці, зокрема І. Кресіна, застерігають від спроб нав'язати Україні державну ідеологію однієї партії. У такому разі, як справедливо зазначає вчений, про політичний та ідеологічний плюралізм не може бути й мови [4, с. 243].

У той же час наступ на все українське було підсилено ухваленням нового Закону «Про засади державної мовної політики», який було Верховною Радою ухвалено 3 липня 2012 року. За цим законом російська мова набула статусу регіональної у восьми регіонах та в АР Крим. За право і обов'язок кожного політика володіти і послуговуватися державною мовою хоча б при здійсненні службових повноважень боролися праві політичні сили, які сповідують націоналістичну та національно-демократичну ідеології. Саме за це, на думку окремих політиків та експертів, політичній силі Всеукраїнське об'єднання «Свобода», що набрала за соціологічним опитуванням 5,6 % голосів виборців, нинішня влада не дала жодного шансу потрапити до Верховної Ради на парламентських виборах у жовтні 2014 року. Не припиняється боротьба і наразі із тими політичними силами, які сповідують націоналістичну ідеологію. У такому разі, на думку І. Іванова, «країні потрібна інтегральна ідеологія, яка б стала кодексом злагоди щодо окремих етносів, соціальних груп, еліти та осіб» [2, с. 12].

Саме у рядах націоналістів силові структури шукають і знаходять злочинців, зрадників, дезертирів, корупціонерів, хабарників тощо. Така односторонність розпалює ворожнечу у середовищі українського політикуму, послаблює його єдність, довіру один до одного, не дає консолідовано ухвалювати важливі рішення та єврозакони. У зв'язку із цим розсипається парламентська коаліція, яка нещодавно нараховувала понад 300 голосів. Це є однією із причин того, що депутати не відвідують засідання Верховної Ради і не голосують за необхідні для України закони, що, звичайно, не можна схвалювати. Тому консолідувати українське суспільство зможе ідеологія, яка базуватиметься на засадах реального патріотизму, який зародився у процесі творення фундаментів національної культури, є, на слушну думку Е. Сувінські, цінністю, яка об'єднує кожне суспільство, частиною культури певного народу [8, с. 213], зокрема й українського.

Отже, саме за таких умов в українському політичному середовищі може з'явитися здорова конкуренція і змагання інтелекту замість брудних технологій, спрямованих на збурювання суспільства. Щоб змінити становище і не призвести до політичної кризи, було б доцільно:

- не ділити депутатів Верховної Ради на своїх і чужих, що дасть можливість консолідувати політиків;
- думати не про власні амбіції, владу і статки, а – про реформи, національні інтереси, сучасне і майбутнє українського народу;
- не шукати ворогів серед тих, хто ризикував життям на Майдані та знаходиться під кулями в АТО. Це допоможе знайти консенсус у середовищі політикуму;
- виносити на обговорення лише ті законопроекти, які готові до ухвалення та ін.

Список використаних джерел

1. Андрущенко В. Роздуми про освіту: Статті, нариси, інтерв'ю / В. Андрущенко. – К. : Знання України, 2004. – 737 с.
2. Іванов І. Формування української політичної нації в сучасних умовах: проблеми і перспективи / Автореф. дис... канд. політ. наук: 23.00.05 / І. Ю. Іванов; Національна академія наук України. Інститут політичних і етнонаціональних досліджень. – К., 2005. – 21 с.
3. Кононенко П. Українська освіта у світовому часопросторі / П. П. Кононенко, Т. П. Кононенко. – К. : Т-во «Знання» України, 2007. – 592 с.
4. Кресіна І. Українська національна свідомість і сучасні політичні процеси: (Етнополітичний аналіз): [Монографія]. – К. : Вища школа, 1998. – 392 с.
5. Остапенко М. Політичний плюралізм як ціннісна основа демократичного суспільства: Автореф. дис. ... докт. політ. наук: 23. 00. 03 / Національний педагогічний ун–т ім. М. П. Драгоманова. – Київ, 2013. – 36 с.
6. Остапенко М. А. Політичний плюралізм: нестабільність демократії та пошуки соціальної рівноваги: монографія / М. А. Остапенко ; Нац. пед. ун–т ім. М. П. Драгоманова. – К. : Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2013. – 350 с.
7. Політологічний словник: Навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / За ред. М. Ф. Головатого та О. В. Антонюка. – К. : МАУП, 2005. – 792 с.
8. Сувінські Е. Патріотизм у процесі глобалізації // Панорама політологічних студій: науковий вісник Рівненського державного гуманітарного університету. – Рівне : РДГУ, 2011. – Вип. 7. – С. 210-215.
9. Україна: політична історія ХХ – початок ХХІ ст./ Редрада: В.М. Литвин (голова) та ін. Редкол. : В. А. Смолій, Ю. А. Левенець (співголови) та ін. – К. : Парламентське вид-во, 2007. – 1028 с.

*Mariia Mykhalko,
Master student of Faculty of Law,
Mykolas Romeris University in Vilnius*

MIGRANT CRISIS IN EUROPE: PROBLEMATIC ISSUES

***Анотація.** Події навколо «кризи мігрантів», яку нині переживає Європейський Союз, важливі для України не лише з огляду на пріоритет європейського вектору її зовнішньої політики, а й тому, що, по-перше, Україна зіткнулась зі схожою проблемою біженців з зони АТО та іншими міграційними процесами, які є однією зі складових регіональної політики, по-друге, «мігрантська криза» вже в найближчій перспективі вплине на ставлення ЄС до механізмів урегулювання на Сході України, по-третє, криза демонструє механізми взаємодії регіонів ЄС в процесі розв'язання гострих спільних проблем.*

У цьому матеріалі автор виокремлює чотири правові аспекти «кризи мігрантів», а саме проблеми статусу мігрантів, заходів з розв'язання кризи, розподілу відповідальності членів ЄС, дотримання прав людини. Зокрема, звертається увага на різний зміст статусів «мігрант» та «біженець» та акцентується на доцільності використання статусу «мігрант». Стверджується, що, попри часту демонстрацію багатьма членами ЄС домінування національних інтересів над загальноєвропейськими, існує тенденція до інституціоналізації спільної міграційної політики.

Recently an attention of world's society is focused on outstanding phenomenon, the growing humanitarian brunt which nowadays takes place in Europe. It is called «migrant crisis» or «refugee crisis». Europe has now become a «continent of immigration» [17, p. 3]. This issue is lively debated on the international level. A wide range of international organizations, governments and authorities are engaged into. But on the other hand the topic is completely new and this fact causes lack of scientific publications in mentioned area. Of course, there are already some researches and scientific works in this area but non of them is complex. For instance, there are some general researches focused both on reason, consequences of the issue and provided measures made by Maurizio Albahari [16]. There are researches in the sphere of policy concerning migrant crisis made by Peter Scholten and Frans van Nispen [17]. Some of scholars touch an issue of human rights and healthcare such as Alfredo Morabia, Georges C. Benjamin [1] and Guy S. Goodwin-Gill [12]. But all of publications are more or less concentrated on measures provided by European Union and its duties concerning mentioned issue. Also there are works specialized exactly on this side of the topic. For example, these are publications of Phillipe Fargues [18], Andreia Ghimis [13], Yves Pascouau [22], Kristiana Eleftheria [15] and so on. The reason is absolutely understandable. This is the problem which requires urgent solutions, political decisions and legal measures. All the news web-portals are overflowing by information concerning migrant crisis, some scary statistics, alarming about the need of urgent solution. That's why researches in the area of governmental

measures are so important. As for me, doctrine has always been some kind of inspiration to lawmakers and led them on the right and progressive way. So the issue of European migrant crisis is not fully revealed by science and really worth exploring. Researchers in different spheres of studies (lawyers, sociologists, economists and others) should help this problem to be solved. It is easy to notice that now the European Union bodies are in a position of powerlessness and confusion. The European Union authorities were not prepared to such disaster [3, p. 1].

In the last years the flow of migrants to Europe heavily increased. The nowadays refugee crisis according to scholar analyze was revealed in 2014 [16, p. 1]. The terms «European migrant crisis» and «European refugee crisis» were not widely used until April 2015, when five boats carrying almost two thousands migrants to Europe sank in the Mediterranean Sea. As a result more than 1,200 people died. Than this notion was spread by BBC and now is widely used [4].

Main flows of illegal migrants come from Middle East, Africa and South Asia. The number of board-crossers started increasing in 2011, as thousands of Tunisians started to arrive at the Italy after the beginning of the Arab Spring. Sub-Saharan Africans who had previously migrated to Libya followed in 2011–2012, running away from the clutter caused by era of Kaddafi. The most recent spate of migration along the EU's maritime borders has been attributed to the growing numbers of Syrian, Afghan, and Eritrean migrants and refugees [14].

According to the information given by the United Nations Refugee Agency in 2015 752,072 people came to the European Union via the Mediterranean and 3,440 of them died or went missing in the same period (on the 5th of November 2015). Also the Agency points that the biggest part of migrants in 2015 is people from Syrian Arab Republic (52%) [19].

Undoubtedly, this is one of the most significant events in the history of human migration. But it is worth to be said that this phenomenon is not homogeneous but rather complex of issues. And to solve such a global problem it must be approached from different angles.

The first question which should be answered is «Who are these people? What are the purposes of the migration?» [4]. In general it is quite easy to answer – they all are migrants – persons who leaves one country to settle permanently in another [20]. But in fact this is not enough. Anyway everybody has different reasons for migration. And it is important because of legal status of such people. Because status, for example, of refugee and labor migrant differs.

A lot of mistakes are caused by misunderstanding of journalists. For instance, in this case news website al-Jazeera has decided it will not use migrant and «will instead, where appropriate, say refugee». There are some who dislike the term because it implies something voluntary but that it is applied to people fleeing danger [4]. A UN document called Measures to Improve the Situation and Ensure the Human Rights and Dignity of All Migrant Workers suggests: «The term “migrant”... should be understood as covering all cases where the decision to migrate is taken freely by the individual concerned, for reasons of “personal convenience” and without intervention of an external compelling factor» [5]. A refugee, according to the

Convention Related to the Status of Refugees, «is any person who, owing to a well-founded fear of being persecuted for reasons of race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion, is outside the country of his/her nationality and is unable, or owing to such fear, is unwilling to avail himself/herself of the protection of that country» [21, p. 1]. So it would be wrongly to say that all people who now migrate to Europe across Mediterranean have the same motives and purposes. This makes the work for the European Union even harder because there is a risk of substitution of notions and mixture of legal status. This is the issue of time, money and other resources.

As some of migrants manage to travel further from the South to North Europe, the governmental agreement is that «economic migrants» should be repatriated. Also European Union commitments include more severe procedures to detain, identify and deport those who are not in need of protection. This is complimented by a military operation in the Mediterranean «to dismantle traffickers» networks and fight smuggling of people' and by more funding for EU search and rescue and border enforcement [16, p. 2]. «Whether this is defined as migration or a refugee crisis is important: they have to pass the right message to the public, that they are neither dealing purely with refugees or purely economic migrants. It is a mixed flow of people. This gives Europe certain responsibilities from a legal, moral and political point of view, which is a continent still perceived in the world as the champion of human rights. However, this relies on how these are applied on own territory» – Federica Mogherini (Vice-President of the European Commission and High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy) [8].

All the people who come to European Union, according to international legislation, can't be automatically regarded to be refugees; they need to go through a formal procedure [21, p. 14]. Moreover, except of migrants and refugees, there is one more notion «asylum seeker».

An asylum seeker is defined as a person fleeing persecution or conflict, and therefore seeking international protection under the Convention Related to the Status of Refugees; a refugee is an asylum seeker whose claim has been approved. However, the UN considers migrants fleeing war or persecution to be refugees, even before they officially receive asylum. (Syrian and Eritrean nationals, for example, enjoy *prima facie* refugee status.) An economic migrant, by contrast, is person whose primary motivation for leaving his or her home country is economic gain. The term «migrant» is general. All refugees are migrants, but not all migrants are refugees.

So if we speak about mentioned crisis, it's more correctly to use the word «migrants».

The second one is those measures which are provided for elimination of the crisis. And here the topic can be divided again: on measures taken by the EU and measures taken by home countries of migrants. Recently the European Union began emphasizing that not only it should be responsible and care about incoming migrants, but also home countries of migrants and also third countries should share responsibility in this situation. As it was said above, the European Union was not ready to such an accident. But in reality the main reason is that human rights

protection and welfare of people is not just a challenge for the European Union but also for the whole world. And such an emergency should engage as much states as possible to solve it. It is time to convene an international conference, perhaps on a rolling basis, for this is not a one-off situation. It is time to draw on the knowledge and experience of the United Nations; on the UN High Commissioner for Refugees; the UN High Commissioner for Human Rights; the Emergency Relief Coordinator and the Office for the Coordination of Humanitarian Affairs; the Special Rapporteur on the Human Rights of Migrants; the UN Development Programme; the UN Children's Fund; the World Health Organisation; the International Maritime Organisation [12].

As Elmar Brokk (Chair of the Committee on Foreign Affairs) said during the Parliamentary debates concerning migration and human rights: «There are camps around Syria and Iraq which are symmetrically underfinanced, he continued, and the World Food Programme has been reduced by 40% in 2015. This means that people are not being properly looked after and not even getting enough food. The EU is ready to do considerably more for humanitarian reasons, but Member States' budgetary plans for international relations with third countries are being seriously cut. Perhaps this will be reconsidered given the scale of the current crisis, as they must respond to the urgent need faced by these people» [8].

But on the other hand it doesn't seem like the European Union tries to get rid of responsibility for incoming migrants. The EU has to move towards a more complex and structured approach to migration.

Different Directorates General of the European Commission contact more frequently concerning topics related to migration: DG Migration and Home Affairs, DG Development and Cooperation, DG Neighbourhood and Enlargement Negotiations, DG Trade and DG Agriculture and Rural Development. Federica Mogherini, from her side, has also notably taken part in the refugee crisis debate [3, p. 4].

Also the European Union has a serious approach to the issue of financing of all appropriate measures [9]. Moreover the Frontex is heavily engaged. This is an organization within the European Union which fosters the free movement of people which is an important objective of European integration. The main aim of the Frontex is to promote, coordinate and develop European border management in line with the EU fundamental rights charter applying the concept of Integrated Border Management. It was established by Council Regulation (EC) 2007/2004 (26.10.2004, OJ L 349/25.11.2004) [6]. So the European Union tripled their presence at the sea, increasing three fold the resources and assets available for Frontex Joint Operations Poseidon and Triton. Over 122,000 lives have been saved since then. Every life lost is one too many, but many more have been rescued that would have been lost otherwise – an increase of 250% [10].

So as we can see the European Union can't be accused in the inaction. But anyway the international support is also much needed in nowadays conditions.

The third issue to be discussed also concerns measures provided by the European Union. This is the problem of sharing responsibility for mentioned crisis between Member States.

Europe is currently discussing burden-sharing, or «responsibility-sharing» between those Member States that are exposed by geography to irregular entries, and those that are not. While this discussion will be crucial to improve the Common European Asylum System. Countries of first asylum in the Eastern Mediterranean are under extreme pressure due to the massive amount of refugees and the burden they have on housing, food, water, schools, hospitals, etc. not to mention security and the social order [18, p.3].

But on the other hand member states in some way have illustrated their inability to move away from narrowly defined national interests and embrace a possible solution to the humanitarian crisis at the only possible level, the European Union. National agendas and decisions continue to prevail [22].

Moreover, many Member States cling to ideas of Dublin Regulation. (Regulation No. 604/2013) It is a European Union law that determines the EU Member State responsible to examine an application for asylum seekers seeking international protection under the Geneva Convention and the EU Qualification Directive, within the European Union. According to this law the country that the asylum seeker first applies for asylum is responsible for either accepting or rejecting asylum, and the seeker may not restart the process in another jurisdiction. Moreover, if the asylum seeker tries to travel further via Europe, he should be deported to the first state he arrived to. One of the main aims of the Dublin Regulation is to prevent an applicant from submitting applications in multiple Member States [7].

But in the conditions of migrant/refugee crisis this directive makes border countries to feel an extreme pressure on them. Cause more and more migrants arrive and according to the law, should stay there.

Many policymakers agree that reforming the Dublin Regulation is an important step to establishing a common European Asylum policy. Under the current system, the burden of responsibility falls disproportionately on entry-point states with exposed borders. In practice, however, many of these frontline countries have already stopped enforcing Dublin and allow migrants to pass through to secondary destinations in the north or west of the EU. Germany and Sweden currently receive and grant the overwhelming majority of asylum applications in the EU [14].

So, all over the European Union there are debates about sharing the responsibility. But this problem can't be solved immediately because some European countries are against quotas for migrants and to make some proper decision without support of Member states is impossible.

The fourth side of migrant crisis is an issue of human rights protection in conditions of recent happenings. It's obvious that in conditions of almost uncontrolled and unexpected migration there can take place violations of human rights. International human rights instruments and the European Convention on Human Rights enshrine and enforce rights which are of general application. Non-compliance with the conditions for entry, stay or residence in a European Union (EU)

Member State cannot deprive migrants in an irregular situation of certain basic rights shared by all human beings [11, p. 7].

In support of this, for instance, one of the most famous human rights international organizations Human Rights Watch stands. They say that the EU should sustain robust search and rescue operations in the Mediterranean and expand safe and legal channels into the EU, including by increasing resettlement quotas, wider access to humanitarian visas, and facilitating family reunification. EU countries should ensure more equitable responsibility sharing for asylum seekers, and implement common EU standards on reception conditions and asylum procedures [13]. All these measures are aimed to the fulfillment of human rights.

Moreover in the Internet there is an Open Letter to the Governments of Europe in which volunteers ask governments of the European Union to take measures to ensure human rights of migrants [2]. This anonymous letter is supported by wide range of organizations and great amount of ordinary people. And this indicates that real problems with human rights protection exist and undoubtedly, there is a need of urgent solution.

So as a result, we can see that issue of migrant crisis in Europe is very wide and almost unstudied. In this work I tried to indicate those areas which should be researched in the scopes of mentioned issue. First of them is a status of those migrants. The second one is measures taken by the EU, home states of migrants and world's society. The third one concerning share of responsibility between EU Member States. And the last one touches problems in human rights protection.

The list of used sources

1. Alfredo Morabia. The Refugee Crisis in the Middle East and Public Health / Alfredo Morabia, Georges C. Benjamin. // American Journal Of Public Health. – 2015. – C. e1–e2
2. An Open Letter to the Governments of Europe [Online]. – 2015. – Available from: <http://www.europeact.eu/> [Accessed: 5th November 2015]
3. Andreia Ghimis. Why was the EU not prepared for the refugee crisis and what to expect next? / Andreia Ghimis. // European Policy Centre. – 2015. – P. 3–5.
4. Camila Ruz. The battle over the words used to describe migrants [Online] / Camila Ruz // BBC News Magazine. – 2015. – Available from: <http://www.bbc.com/news/magazine-34061097> [Accessed: 5th November 2015]
5. Commission on Human Rights. Measures To Improve The Situation And Ensure The Human Rights And Dignity Of All Migrant Workers / Commission on Human Rights. // United Nations Economic and Social Council. – 1997.
6. Council Regulation (EC) No 2007/2004 establishing a European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union. // Official Journal of the European Union. – 26.10.2004. – 11 p.
7. Council Regulation (EC) No 343/2003 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an asylum

application lodged in one of the Member States by a third-country national. // Official Journal of the European Union. – 18.02.2003 – 10 p.

8. Erik Tate. Parliament debates migration and human rights [Online] / Erik Tate // The Parliament. Politics, Policy and People Magazine. – 2015. – Available from: <https://www.theparliamentmagazine.eu/articles/eu-monitoring/parliament-debates-migration-and-human-rights> [Accessed: 5th November 2015]

9. European Commission. Managing the Refugee Crisis: Budgetary measures under the European Agenda on Migration [Online] / European Commission // European Commission Press Release Database. – 2015. – Available from: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5729_en.htm [Accessed: 5th November 2015]

10. European Commission. Managing the refugee crisis: Immediate operational, budgetary and legal measures under the European Agenda on Migration [Online] / European Commission // European Commission Press Release Database. – 23.09.2015. – Available from: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5700_en.htm [Accessed: 5th November 2015]

11. Fundamental rights of migrants in an irregular situation in the European Union – Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2011. – 112 p. – (European Union Agency For Fundamental Rights)

12. Guy S. Goodwin-Gill. Refugees and Migrants at Sea: Duties of Care and Protection in the Mediterranean and the Need for International Action [Online] / Guy S. Goodwin-Gill // University of Naples 'L'Orientale'. – 2015. – Available from: <http://www.jmcmigrants.eu/jmce/wp-content/uploads/2015/06/GSGG-Naples-Final-May2015.pdf> [Accessed: 5th November 2015]

13. Human Rights Watch. Europe's Migration Crisis [Online] / Human Rights Watch. – 2015. – Available from: <https://www.hrw.org/tag/europes-migration-crisis> [Accessed: 5th November 2015]

14. Jeanne Park. Europe's Migration Crisis [Online] / Jeanne Park // CFR Backgrounders. – 2015. – Available from: <http://www.cfr.org/migration/europes-migration-crisis/p32874> [Accessed: 5th November 2015]

15. Kristiana Eleftheria Papi. Are Migration Policies in Europe and America Creating More or Less Security? [Online] / Kristiana Eleftheria Papi. – 2015. – Available from: <http://www.e-ir.info/2015/08/11/are-migration-policies-in-europe-and-america-creating-more-or-less-%E2%80%A8security/> [Accessed: 5th November 2015]

16. Maurizio Albahari. Europe's refugee crisis / Maurizio Albahari. // Antropology Today. – 2015. – №5. – P. 1–2

17. Peter Scholten. Policy Analysis and the “Migration Crisis”: Introduction / Peter Scholten, Frans van Nispen. // Journal of Comparative Policy Analysis. – 2015. – №1. – P. 2–10

18. Philippe Fargues. Europe Must Take on its Share of the Syrian Refugee Burden, but How? / Philippe Fargues. // Migration Policy Centre. – 2014. – №1. – P. 1–5.

19. Refugees/Migrants Emergency Response - Mediterranean [Online] // The UN Refugee Agency. – 2015. – Available from: <http://data.unhcr.org/mediterranean/regional.php> [Accessed: 5th November 2015]

20. The Free Dictionary by Farlex [Online] –Available from: <http://www.thefreedictionary.com/migrant> [Accessed: 5th November 2015]

21. United Nations General Assembly. Convention and Protocol relating to the Status of Refugees / United Nations General Assembly. – 1951 <http://www.unhcr.org/3b66c2aa10.html>

22. Yves Pascouau. Heads buried in the sand: member states block solutions to the refugee crisis [Online] / Yves Pascouau // European Policy Centre. – 15.09.2015 – Available from: http://aei.pitt.edu/67299/1/pub_5923_heads_buried_in_the_sand.pdf [Accessed: 5th November 2015].

**Секція «ІСТОРИКО-КУЛЬТУРНІ ЗАСАДИ РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ.
РОЗВИТОК БУДІВНИЦТВА, АРХІТЕКТУРИ, ТУРИЗМУ»**

*Васильчук Володимир Миколайович, д. іст. н., професор,
Яворська Оксана Григорівна, к. біол. н.,
Комова Олена Станіславівна, старший викладач
Київський національний лінгвістичний університет*

**ПРАВОВІ ОСНОВИ ЕКОЛОГО-ТУРИСТИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В
УКРАЇНІ**

Сучасна концепція стійкого розвитку певного регіону враховує провідний фактор забезпечення екологічної безпеки країни та поширення серед населення принципів такої концепції, зокрема розуміння необхідності збереження біосфери та параметрів існування живого на Землі. Рекреаційно-туристична діяльність визначена одним із «природозберігаючих напрямків землекористування», що має вагоме значення в контексті забезпечення загального послаблення антропогенного впливу на територію України. Окрім того, «сталий соціально-економічний розвиток як одну із закономірностей визначає стратегічний напрям щодо досягнення збалансованості економічної, соціальної та екологічної складових регіональної господарської системи. Для розв'язання завдань сталого розвитку в регіонах України принципово важливим моментом є запровадження серед іншого таких складових, як оптимальне використання регіонального ресурсного потенціалу та формування ефективної еколого-економічної політики держави в регіонах.

Сучасні ідеї «регіональної революції», як відомо, пов'язані з кризою старопромислових регіонів та виходом на авансцену тих регіонів, які більш успішно змогли вмонтуватися в глобальний ринок. Власне комплекс питань, які на сьогодні визначають сутність і структуру, стратегію і тактику використання природних ресурсів і часто окреслюється в науковій літературі як ресурсна проблематика, набула особливого значення на сучасному етапі значних соціально-економічних трансформацій, зміни економічної системи та пошуку Україною власної ніші в геопросторі туристичної сфери. Відтак рекреаційно-туристичні ресурси виступають передумовою виходу України на відповідний її рекреаційно-туристичному потенціалу міжнародний рівень.

Особлива увага приділяється специфічним чинникам екологічного характеру, які обумовлюють деградацію регіонів, серед яких найсуттєвішими є забруднення поллютантами різного характеру, погіршення якості навколишнього середовища; хаотична та безконтрольна забудова; розвиток видів економічної діяльності, що суперечать вимогам курортної медицини; відсутність систем очищення стоків, утилізації побутових відходів; екологічно некоректна поведінка рекреантів та відпочивальників; недотримання правових норм охорони довкілля; недостатня результативність санкцій за екологічні порушення тощо.

Як територія рекреаційної діяльності та туризму Україна має унікальні природні ландшафти (печери, водоспади, озера, річки, гори, мінеральні води і лікувальні грязі, лимани тощо). Територія країни відзначається високим ступенем просторової диференціації природних умов, пейзажним різноманіттям ландшафтів. Загалом висока геоекологічна оцінка місць відпочинку та оздоровлення розглядається нами як пріоритетний показник у використанні рекреаційно-туристичного потенціалу території України.

На сьогодні в межах України визначені зони комфортні для рекреації і туризму з високими стандартами геоекологічної ситуації та зони, на яких варто обмежити потік рекреантів і туристів з причини значної геоекологічної напруженості в регіоні та з метою попередження негативних наслідків від інтенсивної туристсько-рекреаційної діяльності.

Концепція збалансованого розвитку полягає не тільки в збереженні існуючого нині природного потенціалу, а й забезпеченні ренатуралізації природи при одночасному провадженні якісного поступального розвитку суспільства. Для туристичної та рекреаційно-туристичної сфери країни положення концепції збалансованого розвитку можна інтерпретувати як збереження природно-ресурсного, зокрема рекреаційного, потенціалу даної території та його примноження для майбутніх поколінь при задоволенні туристично-рекреаційних потреб вітчизняного та іноземного туриста (рекреанта).

Питання збереження та підтримання самотності регіону стає об'єктивною умовою подальшого розвитку рекреаційної діяльності як такої. Виявлена фахівцями закономірність між багатством і унікальністю природних рекреаційно-туристичних об'єктів та геологічним генезисом, рівнем видового, ландшафтного та екосистемного різноманіття певної території ще раз доводить актуальність питання збереження рослинного світу та забезпечення умов природного флорогенезу. Згідно аналізу літературних джерел екологів, географів, економістів, саме видове багатство території є найважливішим для визначення видів та форм туристичної діяльності порівняно з іншими факторами стану досліджуваної території.

Питання формування екологічної свідомості та культури розглядаються як пріоритетні на всіх рівнях освіти українців, а також передбачається формування цілісної системи популяризації ідей стійкого або збалансованого розвитку країни. У формуванні такої системи важливого значення набувають малопорушені та природні території різного ступеня заповідання в Україні.

Так, на сьогодні серед основних видів діяльності установ державних природних заповідних територій, окрім охорони таких та проведення наукової діяльності, передбачено ведення еколого-просвітницької роботи з населенням. Загальновідомо, що на охоронних територіях заборонено ведення господарської діяльності, проте на таких територіях допускається організація та проведення еколого-просвітницької роботи з населенням.

За статусом державні природні заповідники не є комерційними організаціями, проте мають всі можливості здійснювати еколого-просвітницьку

діяльність, оскільки вона сприяє цілям та завданням, заради яких було створено території з різним ступенем охоронюваності.

Згідно Законів України (Кодекс про надра України, Лісовий кодекс України, Земельний кодекс України, Господарський кодекс України, Водний кодекс України), не передбачено повної заборони на відвідування охоронюваних територій, проте таке відвідування пересічними громадянами можливе з дозволу керівництва державних природних заповідників. Відтак, на сьогодні ми маємо вже численні приклади з організації, розробки та реалізації науковцями, викладачами вузів та шкіл екскурсійних екологічних маршрутів на охоронюваних територіях, створення та робота музеїв природи заповідних територій, цікавих експозицій під відкритим небом, проведення семінарів тощо. Особлива роль відводиться при цьому саме організації екологічних екскурсій та різним формам пізнавального туризму, оскільки такі види роботи є доволі цікавими для населення різних вікових та професійних груп, користуються значним попитом серед туристів і, найголовніше – здатні перетворити звичайних відвідувачів на активних прибічників розвитку заповідної справи у країні.

При цьому постає питання та завдання щодо визначення лімітів відвідувань, організації та надання туристичних послуг по екскурсійних маршрутах з врахуванням розмірів, сезонності роботи, специфіки природних та соціально-економічних умов окремих заповідних територій та інші питання регламентації екскурсійно-туристичної діяльності на заповідних територіях; врахування норм положення про заповідники та інші нормативно-правові акти України. Досвід свідчить про позитивні тенденції розвитку екскурсійно-екологічного туризму, який проводиться на окремих частинах заповідних територій, зокрема пом'яток природи, біосферних полігонах, національних парках, природних комплексах та об'єктах історико-культурної спадщини.

За наявності відповідних дозволів та ліцензій, проектної документації можуть бути передані в оренду земельні ділянки, природні об'єкти, будівлі та споруди на умовах відповідних договорів, які в свою чергу підлягають державній реєстрації у відповідних виконавчих органах. Таким чином, право на здійснення певних видів діяльності з організації екологічно-екскурсійної діяльності та пізнавального туризму є частиною правового статусу та режиму охоронюваної території; а ліцензія виступає офіційним документом, який надає дозвіл на здійснення зазначених у такому документі видів діяльності на певний термін та визначає умови реалізації такого. Ліцензія має видаватися окремо на кожен вид діяльності на охоронюваних територіях, передача іншій фізичній чи юридичній особі такої ліцензії є забороненою, переоформлення ліцензії здійснюється за визначеним законом порядком, керівництво державного органу охоронюваних територій мають право на призупинення та анулювання ліцензії за певних обставин.

Питанням екологічного права та законодавства присвячені роботи Радика І. Л., Гетьмана А. П., Кравченко С. М., Балюк Г. І., Бобкової А. Г. та ін. На думку Радика І. Л., правові норми, які регулюють суспільні відносини у

сфері ліцензування діяльності з використання природних ресурсів та охороні довкілля мають формувати самостійний інститут екологічного права – інститут екологічного ліцензування, який є новим для екологічного права і повинен входити як складова частина в комплексний інститут екологічного права – інститут права природокористування. Принципи правового регулювання екологічного ліцензування належать до різновиду галузевих принципів екологічного права.

Екологічна ліцензія є різновидом дозволів на користування природними ресурсами, якій притаманні наступні ознаки: надання на конкурсній основі, встановлення екологічних вимог та обмежень, відсутність індивідуалізації об'єкту природи, на експлуатацію якого вона видається, а також екологічна ліцензія може видаватися на ті види діяльності, які не пов'язані з використанням природних ресурсів, але впливають на якість довкілля.

З метою створення привабливого туристичного іміджу України та умов для прискореного розвитку турисько-рекреаційної системи необхідним вбачається проведення послідовної туристичної політики, яка має ґрунтуватись на механізмах стимулювання та регулювання туристичної діяльності, інвестиційної привабливості з урахування екологічних та іноваційних вимог. Саме за таких підходів має реалізуватися сучасний механізм державної політики зі збалансованого розвитку туризму у країні, а також розробки з довготермінової стратегії розвитку туристичних регіонів, яка включає в себе поєднання елементів суспільної, економічної та екологічної систем. Основні акценти при цьому робляться саме на екологічній складовій комплексного розвитку, оскільки на сьогодні туристична галузь, вимагаючи високого рівня послуг та лікувальної бази, має найкращі перспективи для розвитку в регіонах саме з екологічно чистим довкіллям. Високі стандарти екологічного благополуччя часто виступають також передумовою значного розширення діапазону туристичних пропозицій, що є запорукою високого ступеня конкурентоспроможності та інвестиційної привабливості території України у туристичному та рекреаційному бізнесі.

На сьогодні актуальними є питання ідентифікації та параметризації геосистем, моделювання внутрішньосистемних зв'язків з використанням факторного аналізу, методів кореляції та регресії тощо. Передбачається, що системно-структурний аналіз має досліджувати територіальні системи як природного, так і антропогенного характеру. Дослідження уявних просторів географічними методами можна назвати парагеографією, їх графічне відображення – паракартографією, розмежування таких просторів – парарайонуванням, а вчення про парарайонування – парарегіоналістикою. Між тим, взаємодія фізичної та гуманітарної географії доцільна і бачиться як процес взаємозбагачення в інтересах вирішення комплексних проблем, накопиченні концептуальних ідей, що можливо призведе до формування нової міждисциплінарної парадигми. На сьогодні пунктами такої «біфуркації» нам вбачаються пошуки раціонального застосування кількісних методів у фізичній

географії, екологізації ландшафтознавства, екологічної географії, антропогеографії.

Ресурсом екологічного сегменту туристичної діяльності є природоохоронні об'єкти: біосферні заповідники, біосферні резервати та заповідні масиви України, природні заповідники, національні природні парки, території біостанцій та ботанічних заказників, регіональні ландшафтні парки, заказники, пам'ятки природи, ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки, парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва.

Відповідно, на природоохоронних територіях загальнодержавного значення в Україні мають діяти продумані механізми при створенні турпродукту з певними особливостями, наприклад, щодо умов перебування відвідувачів на природоохоронних територіях, що мають обмежуватися нормативним законодавством, залежно від статусу об'єкта, а це, відповідно, впливає на процес створення та фактичного споживання турпродукту.

Екологічні питання, зокрема збереження рослинного світу, стають найактуальнішими та потребують дослідження, а природоохоронний аспект є визначальним для обґрунтування регіональної спеціалізації території в організації туристично-рекреаційної діяльності.

Нами вбачається, що принципи геоекологічної концепції мають стати складовою стратегії сталого розвитку туризму в Україні, а головним принципом, який має визначати інтеграцію України, має бути принцип захисту національних інтересів країни, забезпечення належного рівня національної безпеки та її окремих складових, у тому числі і екологічної.

Список використаних джерел

1. Глядіна М. В. Формування та реалізація регіональної політики розвитку рекреаційної сфери. Автореф. дис... канд. екон. наук: 08.10.01 – розміщення продуктивних сил і регіональна економіка / М. В. Глядіна; НАН України. Ін-т регіон. дослідж. – Л., 2006. – 22 с. – укр.
2. Данилишин Б. М. Природно-ресурсний потенціал сталого розвитку України / Б. М. Данилишин, С. І. Дорогунцов. – К. : РВПС України, 1999. – 716 с.
3. Исаченко А. Г. Теория и методология географической науки / М. Исаченко. – М., 2004.
4. Кекушев В. П. Основы менеджмента экологического туризма / В. П. Кекушев, В. П. Сергеев, В. Б. Степаницкий. – М. : Изд-во МНЭПУ, 2001. – 60 с.
5. Куценко В. І. Соціальний вектор економічного розвитку / В. І. Куценко. Під наук. ред. Б. М. Данилишина. – К. : Наук. думка, 2010. – 735 с.
6. Лісовський С. А. Основи сталого (збалансованого) економічного, соціального, економічного розвитку / С. А. Лісовський. – Житомир : Полісся, 2007. – 108 с. – (монографія).
7. Нудельман М. С. Социально-экономические проблемы рекреационного природопользования / М. С. Нудельман. – К. : Наукова думка, 1987. – 128 с.

8. Радик І. Л. Правове регулювання процедури екологічного ліцензування / І. Л. Радик // Проблеми законності. Вип. 41 : Респ. міжвід. наук. зб. – Х. : Нац. Юрид. Акад. України, 2000. – С. 110-114.

9. Радик І. Л. Правові проблеми екологічного ліцензування. Автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.06 – земельне право ; аграрне право ; екологічне право ; природноресурсове право / І. Л. Радик ; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2001. – 20 с.

10. Радоман Б.Б. Способы индивидуального и типологического районирования и их изображение на карте // Вопросы географии. – 1956. - № 39. – С. 45-63.

11. Саушкин Ю. Г. Теоретическая география / Ю. Г. Саушкин. – Рига, 1973.

12. Україна : основні тенденції взаємодії суспільства і природи у ХХ ст. (географічний аспект) / За ред. Л.Г. Руденко. – К.: Академперіодика. - 2005. – 320 с.

*Калакура Олег Ярославович, д. політ. н., професор,
Інститут політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса
НАН України*

РАДЯНІЗАЦІЯ ЕТНОКУЛЬТУРНОГО ЖИТТЯ ГАЛИЧИНИ (1940-ві – 1980-ті рр.)

Регіональне розмаїття України виглядає, з одного боку, як її вразливе місце, а з іншого, як перевага, певна унікальність, яка має власні історико-культурні традиції. Так званий цивілізаційний розкол України, пов'язаний з тривалим перебуванням різних українських земель у складі інших країн, насамперед Російської та Австро-Угорської імперій, тривалим бездержавним періодом української нації, не став перепорою ні державотворчим процесам, ні євроатлантичній перспективі. Соборність України, її регіональна, локальна українська цивілізація є одним з домінуючих чинників консолідації української нації та боротьби за її суверенітет. Ці проблеми набули особливої актуальності в світлі віроломної анексії путінською Росією Автономної Республіки Крим, її підтримки прокремлівських сепаратистсько-терористичних сил у Донбасі.

Об'єднання українських земель в одній державі, досягнення Україною цілісності за підсумками Другої світової війни сьогодні виглядає чи не єдиним досягненням часів радянського політичного режиму. З включенням Східної Галичини до українського радянського етнополітичного організму її населення стало учасником усіх політичних, соціально-економічних та культурних експериментів, зазнало переслідувань, часткової депортації. Проблема радянської чи навіть комуністичної суспільно-політичного та культурно-духовного життя Галичини у складі СРСР має вагомий історіографічний доробок [1-4], водночас етнічна складова культурних процесів, вплив на них

регіональної політики органів державної влади ще не отримали відповідного аналізу і стали метою даної статті.

У 1939-1941 рр., а ще більше у повоєнний період етнокультурна політика комуністичної партії була спрямована не лише на нівелювання соціально-економічних, етнодемографічних, світоглядних відмінностей між «старими» регіонами УРСР та набутими «новими» землями та насадження в них «загальнорадянської» позаетнічної системи цінностей, а й на зміну простору історичної пам'яті, релігійних орієнтацій, ментальності соціуму [5, с. 141]. Приєднання українських земель, що мали інший досвід функціонування владно-політичних організацій, вищий рівень національної свідомості, відмінні конфесійно-духовні орієнтації, хоч кардинально не вплинули на асиміляційні процеси і русифікацію в УРСР, але ослабило їх динаміку. Галичина, завдяки потужному руху опору, стала важливим осередком відстоювання етнокультурної самобутності українців та представників інших етнічних груп, прихованої та активної опозиції компартійній владі.

Радянські партійні та державні органи усвідомлювали, що після «обміну» населенням між УРСР і ПНР, національна свідомість населення, або, як її визначали «український буржуазний націоналізм», стає головною небезпекою режиму. Ліквідувати будь-які сили національного спротиву, придушити опір українського населення під проводом ОУН–УПА й утвердитись у західних областях України лише силою зброї виявилось неможливим, а тому паралельно із карально-репресивними заходами влада здійснювала широкомасштабну радяннізаційну програму у сфері культури, освіти і релігійного життя.

Прийняті компартією в 1944–1949 рр. постанови з питань літератури, мистецтва, історичної науки, ідеологічної роботи загалом націлювали на викорінення «пережитків минулого», «патріархальщини», «національного чванства», на боротьбу із західною культурою. Було оголошено війну не лише релігії, всім її конфесіям, особливо греко-католикам і римо-католикам, але й історичній пам'яті. Дещо привілейоване становище займала Російська православна церква, керівництво якої пішло на співпрацю з режимом.

Власне серед перших заходів радянської влади на інкорпорованих землях Східної Галичини була докорінна реорганізація навчальних закладів, оновлення педагогічного апарату за рахунок вчителів із Сходу України та ідеологізації навчальних програм загалом. Ця діяльність розгорталась на тлі розширення мережі закладів освіти: вже у 1945/46 н. р. у західних областях діяло 6,5 тис. шкіл, в яких вчилася 1233 тис. учнів. У першу повоєнну п'ятирічку кількість середніх шкіл збільшилась майже в 7 разів. У 1950/51 н. р. тут працювало 24 вищі навчальні заклади, із них 3 університети, в яких навчалися близько 34 тис. студентів. У 110 спеціальних навчальних закладах було 29 тис. учнів. Навчанням було охоплено десятки тисяч неписьменних або малописьменних громадян [6, с. 871].

Характерною для розвитку освіти була недовіра компартійної влади до місцевої інтелігенції, педагогів. Зокрема, у Львові із 1718 професорів і викладачів (серед них було й чимало поляків та євреїв) 12 вищих навчальних

закладів після ідеологічних чисток залишено лише 320 осіб. Причому спершу було замінено керівництво: ректорів – усіх 12, проректорів – з 25 залишився 1, з 42 деканів залишено 2 західних українця. Лише на початку січня 1945 р. органи НКДБ заарештували у Львові 14 професорів, 6 лікарів, 21 інженера, 3 артистів, 5 ксьондзів, а загалом 772 поляків, що мало залякати інших і підштовхнути їх до переселення до Польської народної республіки [7, с. 330]. Навчальний процес краю пильно контролювали партійні органи та спецслужби, які надавали йому політичного спрямування і втручалися, якщо бачили відхилення від постулатів комуністичної ідеології. Застосовували відрахування з вищих навчальних закладів, інколи арешти студентів за підозрою у зв'язках з підпіллям ОУН і УПА. Головними предметами в навчальному процесі стали Історія СРСР та Історія КПРС. Ази комуністичної ідеології прищеплювали також піонерські та комсомольські організації.

На початку 1950-х років стрімких темпів набрала русифікація в усіх сферах культурно-освітнього життя. У навчальних закладах вона була одним із засобів радянської освіти та пропаганди російської культури й росіян як «старшого брата». Комуністична пропаганда запустила в суспільний вжиток формулу «великий російський народ», що орієнтувала істориків, літературознавців, журналістів на гіпертрофовану популяризацію «визначального внеску» російського народу в революційну боротьбу, соціалістичне будівництво, розгром гітлерівців, розвиток науки, техніки та культури. Перед ідеологічними установами республік висувалося завдання всіляко впроваджувати ідею благодійного впливу російської культури на духовне життя всіх народів СРСР, у тому числі й українців. Уся ця кампанія глорифікації ролі російського чинника супроводжувалася розширенням сфери побутування російської мови як у загальноосвітніх школах і профтехучилищах, середніх і вищих спеціальних навчальних закладах, так і в засобах масової інформації та діловодстві. Цій меті мало сприяти масове переселення до західних областей росіян. До 1959 р. кількість росіян загалом в Україні досягла 16,9%, а у Івано-Франківській області – 3,5%, у Львівській – 8,6% та у Тернопільській – 2,5% [8]. Стрімко збільшувалася кількість російськомовних шкіл і їх учнів – з 958117 у 1947/48 н. р. до 1263152 у 1953/54 н. р. Отже, місцеві діти нерідко змушені були навчатися в російськомовних школах. Зокрема, у Львові мешкало 112 тис. росіян (27,3 % мешканців міста), а російськомовних шкіл було 27 з 58 – майже половина [9, с. 132]. Навіть в такому місті як Станіслав в 1958/59 н. р. в українських школах навчалася 39,4% дітей, решта в російських, а росіяни складали лише 25,4% мешканців міста. У Коломиї обидві повні середні школи були російськими [10, с. 50].

Посилився ідеологічний компонент у сфері культури, в репертуарі театрів. Вже восени 1944 р. у Львові почав працювати Державний український драматичний театр ім. Марії Заньковецької, тоді ж сюди перебрався Республіканський драматичний театр ім. Горького. 1945 р. відкрита Львівська картинна галерея. Від 1946 р. діяли театр опери та

балету, Обласний театр ляльок, Львівський державний театр мініатюр. Українські музично-драматичні театри відкривалися в інших обласних центрах Західної України – в Рівному, Луцьку, Станіславі, Тернополі. Вони працювали в умовах жорсткої цензури і нагляду з боку партійних органів та НКВС. У таких же умовах в обласних та районних центрах виходили україномовні газети, мовили радіо і телебачення, яких ідеологічно контролювали надіслані з центру «спеціалісти».

Завдяки розширенню сфери застосування російської мови і діяльності російськомовних управлінців передбачалося змінити культурно-освітні орієнтири і потреби місцевого населення. З одного боку, розширювалась мережа бібліотек, а з другого, вже з 1946 р. розгорнулася масштабна кампанія щодо вилучення з фондів «націоналістичної» літератури, заборонених в УРСР творів письменників, репресованих у роки сталінського терору. Книги вилучали як з бібліотек, так і з книгарень, зокрема букіністичних та книгосховищ наукових і культурних товариств (Наукового товариства імені Шевченка у Львові, Українського богословського товариства та ін.). Надісланий з Головліту СРСР список «політично шкідливої» літератури налічував 7 тис. назв, які підлягали вилученню з бібліотек загального користування. Органи цензури в 1948 р. зобов'язали вилучити й знищити 1,1 млн примірників зазначеної літератури. Такі органи створили як у столиці УРСР (50 працівників), так і в західних обласних центрах, зокрема у Львові (18 осіб). Частина книг осідала у спецфондах великих бібліотек (насамперед Львівської наукової бібліотеки ім. В. Стефаника, Наукової бібліотеки Львівського університету) і була недоступною для пересічного читача. Головну увагу цензори звертали на західні області. 1970 р. органи цензури республіки перевірили 1,3 тис. бібліотек, 1427 книгарень. Якщо в бібліотеках Донецької області виявили 5 заборонених видань, то у Львівській – 93 [11, с. 500].

У листопаді 1947 р. на зборах письменників м. Львова нищівному морально-політичному розносу були піддані члени письменницької спілки П. Карманський, М. Рудницький та А. Патрус-Карпатський, після чого відкрите засідання президії СРПУ виключила їх зі своїх лав [12, с. 298-299]. Під жорстким ідейно-політичним і кадровим контролем працювали творчі спілки, зокрема спілка художників, яка об'єднувала видатних митців: О. Куриласа, О. Новаківського, І. Труша, А. Монастирського. Значну частину їхніх творів із Львівського музею українського мистецтва надовго заховали у спецфонди. Спеціальна комісія з Києва за участю представників Львівського обкому партії на початку 1952 р. детально перевірила художні твори музею, яким керував відомий діяч І. Свенціцький, який всіляко захищав експонати. Проте було відібрано і 1 серпня 1952 р. знищено (спалено) 299 картин, серед них 40 творів О. Куриласа, 17 – І. Іванця, 12 – О. Новаківського, 8 – І. Труша та інших відомих у регіоні та Європі митців [5, с.144].

Особливо болісно проходив процес ідеологічного перевиховання місцевих науковців і педагогів, яких примушували «викривати» праці

М. Грушевського, В. Винниченка, Д. Донцова, М. Драгоманова, І. Крип'якевича.

Суттєвою перешкодою радянській владі у її впровадженні на західноукраїнських землях політики тоталітарного режиму була Українська Греко-Католицька Церква (УГКЦ). Зважаючи на міжнародний авторитет митрополита Андрея Шептицького, Москва деякий час утримувалася від прямого наступу на Церкву. Ситуація змінилася після його смерті 1 листопада 1944 р., коли розгорнувся масштабний наступ із метою ліквідації УГКЦ. Очевидно, союзником у репресивних заходах влади стала Російська Православна Церква (РПЦ), яка діяла під контролем органів держбезпеки. Процес ліквідації Греко-Католицької Церкви юридично закінчився Львівським «собором» 8–10 березня 1946 р. Однак більшість духовенства не прийняло рішень Львівського «собору», вважаючи їх неканонічними. У відповідь репресивні органи НКВС розпочали масові арешти, в ході яких вислано в Сибір 1400 парохів та 800 монахів і монахинь, а 200 осіб розстріляли, закрито частину церков. УГКЦ опинилася у підпіллі, розпочалося її катакомбне існування до середини 1980-х років; греко-католицькі священники були змушені таємно здійснювати релігійні обряди на прохання вірних. Переслідувалися також католицькі і протестантські громади [5, с. 466].

Наступ на національно-культурні права українців, національних меншин викликав обурення і протест частини населення, а це не могло залишатися поза увагою влади. У травні 1953 р. ЦК КПРС ухвалив постанову «Питання західних областей Української РСР» та заслухав доповідну записку Л. Берії до Президії ЦК КПРС, у якій піддавалися гострій критиці «факти грубого викривлення ленінсько-сталінської національної політики», а заодно наголошувалося на тому, що в цьому регіоні досі існує «оунівське підпілля», яке необхідно ліквідувати. Очевидно, це була своєрідна реакція компартійного керівництва на нескореність українського руху опору.

Після смерті Сталіна у 1953 р. та XX з'їзду КПРС у 1956 р., який започаткував процес десталінізації, оновлення і часткової лібералізації суспільства, розпочався новий етап національного відродження в Україні, яке проходило у складних і суперечливих умовах, проте поступово досягало позитивних змін та результатів у всіх сферах духовного життя. Завдяки послабленню тиску Москви в культурній і мовній сферах в Україні помітно поживалося національно-культурне життя. Від 1956 р. Москва розширила права України в галузі культурного будівництва. Розгортався рух за поширення української мови, особливо в культурних осередках і навчальних закладах. До 1958 р. збільшилися видання українських журналів з 49 до 64, газет – до 979, книг – із 2671 до 3975 назв. Якщо в наступні роки кількість видань українською мовою у Центрі, Сході і Півдні зменшувалася, то в Західній Україні такої тенденції не було [14, с.224–225].

Хрущовська «відлига» і спроби десталінізації суспільства дали поштовх до розвитку української культури й, перш за все, літератури, де появилось молоде покоління письменників і поетів, серед яких галичани Д. Павличко,

І. Калинець, Р. Іваничук та ін. Проте як Москва, так і Київ, вбачали у пробудженні національно-духовного життя, особливо бурхливого в західних областях, загрозу радянському комуністичному режиму. Владу непокоїла молода генерація інтелігенції – шестидесятники – нескорені діячі культури та мистецтва. Серед них були Ігор та Ірина Калинці, Богдан і Михайло Горині, Іван Гель, В'ячеслав Чорновіл, Роман Іваничук, Ростислав Братунь, Микола Ільницький, Михайло Косів, Володимир Івасюк та ін. (згодом усі зазнали переслідувань). У регіоні і за його межами розповсюджувалися видані т. зв. «самвидавом» твори Ліни Костенко, Василя Симоненка, Івана Драча, В'ячеслава Чорновола, Ігоря Калинця, Івана Дзюби, Євгена Сверстюка, які цензура заборонила [2, с. 212–219].

Пожвавлення громадської активності та культурного життя було характерним і для інтелігенції етнічних меншин, зокрема поляків. У 1958 р. було створено Українське відділення Товариства радянсько-польської дружби, яке очолив М. Рильський. Польська інтелігенція підтримала зародження в Україні руху шестидесятників, а згодом дисидентів і правозахисників, до якого долучилися й представники польської громади.

Від 1962 р. у Львові засновано Клуб творчої молоді «Пролісок», який не вписувався у радянську ідеологічну систему. Він об'єднав 30 молодих талановитих письменників і митців, борців за рідну мову, серед яких були М. Косів, М. Ільницький, Б. Горинь та ін. У культурно-мистецьких заходах клубу брали участь актор Б. Ступка, художник І. Крислач, поет Б. Стельмах, письменниця І. Вільде. Тодішній секретар Львівського обкому партії В. Маланчук небезпідставно назвав його «Клубом націоналістів». Арешти активістів КТМ у 1965 р. припинили його діяльність [11, с. 327–330].

З 1965 р. в Україні розпочався процес згортання лібералізації у сфері культурного життя. Часи брежнєвщини нанівець звели реформи, елементи лібералізації, згорнули реабілітацію жертв тоталітаризму, задушили проблески національного пробудження. Партійне керівництво на чолі з В. Щербицьким усувало з органів культури й освіти прибічників української мови та пропагандистів національної культури. Розпочалася масштабна кампанія русифікації всіх сфер суспільно-політичного і культурно-освітнього життя. У засобах масової інформації, публічних виступах державних діячів поняття «український народ» заступив недолугий термін «народ України». У квітні 1970 р. ЦК КПУ ухвалив постанову про недоліки в роботі партійних і радянських органів Львівської області щодо припинення протизаконної діяльності залишків уніатського духовенства. У ній йшлося і про блокування «уніатів з Ватиканом». Водночас, за даними Ради у справах релігій, на Львівщині діяло 10 костьолів, було зареєстровано 13 громад РКЦ із загальною кількістю віруючих 6 тис. осіб [7, с. 370-371].

Горбачовська «перебудова» відкривала шанс для розгортання національного відродження в Україні та її регіонах. На стартовому етапі суспільної модернізації в центрі уваги були саме етнокультурні проблеми: відновлення прав і позицій в суспільстві української мови та культури, мов і

культур усіх етнічних груп, історичної пам'яті, релігійний ренесанс й активізація суспільного життя. У процес боротьби за незалежність і національно-культурне відродження включилися представники всіх етносів. Діяльність українських етнокультурних товариств – Української мови ім. Т. Шевченка, «Меморіалу», Товариства Лева та інших – невдовзі розширила базу демократичного руху й поступово надавало йому виразно політичного акценту, як це сталося із Народним Рухом України. 1989 р. він вже мав десятки осередків у регіоні, а його соціальна база в Україні, за даними ідеологічного відділу ЦК КПУ, охоплювала близько 12 млн осіб. У складі Великої Ради НРУ, згідно зі Статутом організації, його керівного органу діяла Рада національностей.

Підсумовуючи, наголосимо, що етнокультурні процеси в Галичині після встановлення тоталітарного режиму характеризувалися значним зовнішнім впливом, адмініструванням національного і освітньо-культурного життя. Російщення та атеїзація західноукраїнського населення, зокрема Галичини, наштовхнулося на неприйняття політики влади та спротив. Опір українців, представників етнічних меншин політичним, соціально-економічним та культурно-духовним новаціям тоталітарного режиму сприяв поглибленню кризи радянської адміністративно-командної системи, прискорював її падіння.

Список використаних джерел

1. Баран В.К. Україна: новітня історія: 1945–1991 рр. / Володимир Баран. – Л.: Інститут українознавства ім. І. Крип'якевича НАН України, 2003. – 669 с.
2. Литвин В. Україна у другому повоєнному десятилітті (1956–1965) / Володимир Литвин. – Київ: Вид. дім “Лі-Тера”, 2004. – 272 с.
3. Мищак І.М. Історіографія економічних і соціальних перетворень на західноукраїнських землях у повоєнний період / Іван Мищак // Питання історії науки і техніки, 2010. – № 1. – С. 2–9.
4. Мищак І.М. Історіографія культурно-масових перетворень у Західній Україні в повоєнні роки як важливої складової радянізації краю / Іван Мищак // Гілея. – 2012. – № 62. – С. 179 – 185.
5. Ярмоленко М.І. Етнокультурні процеси на території Західної України у 1944-1991 рр. / Марія Ярмоленко // Грані. –2015. – № 4 (120). – С. 141-149.
6. Україна: політична історія. ХХ – поч. ХХІ століття. – Київ, 2007. – 1027 с.
7. Калакура О.Я. Поляки в етнополітичних процесах на землях України у ХХ столітті / Олег Калакура. — К.: Знання України, 2007. — 508 с.
8. Кабузан В.М. Украинцы в мире динамика численности и расселения. 20-е годы XVIII века – 1989 год / В.М.Кабузан. – Ин-т рос. истории РАН. – М.: Наука, 2006. – 658 с.
9. Красножон Н. Шкільна освіта національних меншин України (1944–1953) / Н. Красножон // Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень. – Київ, 2000. – Вип. 14. – С. 131–144.

10. Коляска І.В. Освіта в радянській Україні Освіта в Радянській Україні : пер. с англ. /І.В. Коляска. – Toronto: Peter Martin Associates, 1970. – 246 с.
11. Баран В. Цензура та ідеологічний контроль в Україні (1946–1960-ті роки) / В. Баран // Україна: культурна спадщина, національна свідомість, державність. – Львів, 2000. – Вип. 7. – С. 499–501.
12. Національна культура в сучасній Україні. – Київ, 1995. – 336 с.
13. Войналович В.А. Партійно-державна політика щодо релігії та релігійних інституцій в Україні 1940-1960-х років: політологічний дискурс / В.А. Войналович. – К.: Світогляд, 2005. – 741 с.
14. Баран В. Україна 1950–1960-х рр.: еволюція тоталітарної системи / Володимир Баран. – Львів: Інститут українознавства ім. І.Крип'якевича НАН України, 1996. – 448 с.

Криськов Андрій Анатолійович, д. іст. н., доцент,

Тернопільський національний технічний університет імені Івана Пулюя

ЛІКВІДАЦІЯ ЕКОНОМІЧНОГО ВПЛИВУ ПОЛЯКІВ В ГУБЕРНІЯХ ПРАВОБЕРЕЖНОЇ УКРАЇНИ ПІСЛЯ СІЧНЕВОГО ПОВСТАННЯ 1863 р.

Після скасування кріпацтва основним критерієм соціально-економічної значущості стають земельні володіння, тим більше, що до початку ХХ ст. Правобережна Україна була аграрним краєм. Тому економічна могутність у пореформені роки багато в чому залежала саме від розмірів земельної власності. Станом на 1863 р. середній розмір поміщицького землеволодіння становив у Правобережній Україні 895,6 дес. [1, с. 49]. Отже, для регіону залишалось характерним існування крупного землеволодіння латифундійного типу.

Поміщицьке землеволодіння значною мірою перебувало у стані заборгованості. Частково її планувалося ліквідувати шляхом здійснення викувної операції. Проте для розвитку аграрного сектору необхідні були капітали, які б у перспективі перетворили напівнатуральні, без ефективного управління поміщицькі маєтки у більш-менш прибуткові капіталістичні господарства. Оскільки ані державний бюджет, ані самі поміщики у переважній своїй більшості необхідних коштів не мали, то уряд активізував дії щодо розширення кола потенційних покупців земельної власності з метою створення, з одного боку, прошарку ефективних власників, які забезпечені коштами, а з іншого – з метою дати можливість землевласникам шляхом продажу частини земель отримати необхідні для модернізації маєтків ресурси. Вже у грудні 1861 р. законодавчо було дозволено іноземним підданам купляти землю у Російській імперії. У випадку ж прийняття ними російського громадянства їх довічно звільняли від рекрутської повинності [2]. З цією ж метою у 1862 р. офіційно було дозволено євреям набувати земельну власність у тих поміщицьких маєтках регіону, де селяни перейшли на викуп [3]. Таким чином, були створені передумови для перетворення феодальної земельної власності на

власність буржуазну, капіталістичну за своєю природою. Але подальшу долю відносин у сфері землеволодіння вирішальним чином визначило Січневе повстання 1863 р.

У результаті повстання перше пореформене двадцятиліття пройшло під знаком протистояння місцевого, переважно польського за походженням, дворянства та імперської влади, яка продовжувала взятий ще в першій половині століття курс на збільшення земельної власності поміщиків непольського походження, хоча й іншими методами. Повстання виступило каталізатором для запланованих дій уряду стосовно зменшення кількісних показників землеволодіння поляків у Правобережній Україні. Так, ще у 1862 р. міністр внутрішніх справ П. Валуєв подав Олександрові ІІ записку «Про засоби зросійщення Західного краю», в якій зазначав, що владі тут потрібно «...підтримувати обережною рукою взаємну ворожнечу між селянами та поміщиками; організувати обов'язковий викуп на умовах, прийнятних для селян і необтяжливих для державних фінансів» [4, с. 42].

Для цього була розроблена правова база, на якій варто детально зупинитися. Вже 30 липня 1863 р. було прийнято закон [5], який пришвидшив проведення аграрної реформи, причому на користь місцевого селянства. Зобов'язаний стан селян скасовувався з 1 вересня 1863 р., а це означало втрату місцевими поміщиками гарантованої робочої сили для своїх маєтків. Переведення селян регіону на обов'язковий викуп за державної фінансової підтримки мало політичний характер. До цього владу підштовхнуло незадоволення селян методами звільнення від кріпацтва, яке прагнули використати в своїх інтересах місцеві польські поміщики.

30 січня 1864 р. було опубліковано імператорський указ, який регулював порядок відшкодування поміщикам Правобережної України за землі, якими наділялися селяни. Зазначалося, що до часу ліквідації наслідків Січневого повстання доцільно не видавати поміщикам 5,5 % свідоцтва безперервного доходу, а сплачувати їм лише дивіденди [6]. У січні 1864 р. було запроваджено спеціальний податок – контрибуційний збір у розмірі 10 % від річного прибутку землевласників. Прихованою метою цього заходу було доведення більшості польських маєтків до занепаду. Отримані кошти мали покрити витрати на придушення повстання, які становили 80 млн. крб., забезпечити утримання російських чиновників та проведення інших заходів, необхідних для проведення русифікації [7, арк. 2, 7, 13, 26]. Крім того, обрахуванням відсоткових зборів мали займатися спеціальні повітові комісії, до складу яких входили польські поміщики, що мало посприяти ліквідації їх корпоративізму [8, арк. 7]. За висновками комісії, його загальна сума в трьох губерніях Правобережжя становила 1202654 крб. 54 коп. [9, с. 33]. За умов, коли поміщики регіону понесли видатки, пов'язані із підготовкою до повстання [10, арк. 3-3зв.], при повній відсутності у Правобережній Україні до 1872 р. установ іпотечного кредитування, цей податок вилучав із маєтків обігові кошти. За нашими підрахунками у загальній структурі податків і зборів, які сплачували поміщики-поляки, він становив 60-65 % [11, арк. 2зв, 3зв, 8-9зв, 17-19зв, 24зв,

26зв, 35зв, 36зв, 38зв, 43зв]. Як зазначалося у звіті шефа III відділення П. Шувалова за 1869 р., «чутно повсюдні скарги на руйнівний для більшості землевласників податок, який стягується у вигляді відсоткового збору» [12, с. 687]. Станом на 1 січня 1891 р. недоїмки по сплаті відсоткового збору становили у регіоні 282636 крб. [13, с. 127].

Також з метою доведення польських маєтків до економічного колапсу 23 березня 1864 р. було видано указ, в якому були перелічені заходи щодо заохочення переміщення до регіону з внутрішніх російських губерній осіб, які володіли достатнім капіталом для набуття земельної власності. Їм також надавалася державна позика для придбання маєтків у місцевих поміщиків-поляків. Одночасно міністр державних маєтностей зобов'язувався визначити для реалізації державні маєтки, а для бажаючих їх придбати утворювався особливий кредитний фонд [14]. Отже, пільговий кредит для придбання державних і приватних маєтків надавався лише особам непольської національності. Таким заходом уряд намагався підірвати економічну базу польської могутності у Правобережній Україні.

Наступні дії уряду ще більше ускладнили ситуацію для поміщиків-поляків. Законом від 10 грудня 1865 р. [15; 16] заборонялося набувати земельну власність в дев'яти західних губерніях імперії всіма способами, крім спадкування, особам польської та єврейської національностей. Власникам секвестрованих маєтків було надано дворічний термін для їх продажу або обміну у внутрішніх губерніях Російської імперії. Однак дія закону не була поширена на маєтки, які до моменту його видання були успадковані особами, не причетними до повстання 1863 р. У випадку порушення вимоги про термін продажу чи обміну передбачалася реалізація секвестрованих маєтків на торгах. За неможливості реалізувати маєтки на торгах, вони визнавалися державною власністю за оціночною ціною. Проте ця сума залишалася в казні, а колишнім власникам призначалася рентна плата у розмірі 5 % [17]. З іншого боку, другим указом цього ж дня уряд сприяв проникненню до Правобережної України російських та українських поміщиків, для яких були встановлені пільги при купівлі ними державних чи конфіскованих маєтків. Для полегшення умов продажу поляків-поміщиків звільняли від сплати державного мита при продажу маєтку. Показовим моментом було те, що цей закон не встановлював часових рамок на заборону набування земельної власності для поляків. Було лише зазначено: до часу опанування в цих губерніях російськими землевласниками економічних важелів. Варто зазначити, що можливі покупки маєтків у губерніях Правобережної України мали отримати довідку жандармського управління про благонадійність, а також довідку-характеристику від губернатора за місцем проживання [18, арк. 3, 4]. Лише на підставі цих документів генерал-губернатор Правобережної України міг дати дозвіл на купівлю земельної власності.

Отже, з липня 1863 р. влада запровадила потрійну політику експропріації польських земельних володінь: конфіскацію маєтків, позбавлення права придбання у приватну власність поміщицьких маєтків та запровадження податку від прибутку маєтностей. Тому, на думку уряду, необхідно було

вдатися до заходу, «...який через усунення осіб польського походження від права отримувати заново маєтки в Західному краї... остаточно перешкодив би посиленню цього класу». Це «...хоча не узгоджується із загальними юридичними засадами, але цілком виправдовується вищими інтересами державного ладу, спокою і самозбереження» [19, арк. 1зв].

Незважаючи на протекціонізм з боку держави, особи православного віросповідання у 1860-1870-ті рр. ще не змогли забезпечити собі у Правобережній Україні переваги у землеволодінні. Цьому перешкождали різні фактори. Імперська влада наштовхнулася на величезний опір поляків-поміщиків, які вдавалися до фіктивних або фактичних оренд та застав нерухомого майна, продажу землі іноземцям і укладання довічних заповітів для запобігання конфіскації своєї власності. На Правобережжі з боку польських землевласників російським покупцям створювалися штучні перешкоди завдяки їх необізнаності щодо маєтностей, які продавалися. У губернських правліннях також було багато чиновників, які прагнули ускладнити купівлю маєтку.

Станове дворянське землеволодіння, являючи собою, так би мовити, привид минулої епохи, все ж користувалося, внаслідок внутрішньополітичних обставин підтримкою держави у вигляді субсидій та позик Державного банку. У 1866 р. для підтримки російського землеволодіння у Правобережній Україні було створене «Товариство покупців маєтків у Західних губерніях» [20], основним завданням якого було сприяння покупцям-росіянам у набуванні земельної власності на території дев'яти західних губерній імперії шляхом надання позик під заставу маєтків, які куплялися. Крім того, на нашу думку, згадане «Товариство» мало за мету і створення певної корпоративної єдності за національною ознакою. Адже, відповідно до пунктів 66 і 67 Статуту «Товариства», всі його члени, а ними могли бути виключно особи російського походження, щорічно мали збиратися на загальні збори, а їх діяльність контролювали місцеві, у Києві та Вільно, генерал-губернатори [20, с. 1000-1001]. Проте ця організація не проіснувала й року, бо в уряді не вистачало коштів на її фінансування [21]. Функції «Товариства» були передані створеному 1867 р. у Санкт-Петербурзі Товариству взаємного поземельного кредиту, яке здійснювало іпотечне кредитування поміщиків «російського походження». Кредитувало воно й лояльних поміщиків у Правобережній Україні: під заставу 24526 дес. кредит у ньому отримав Й. Потоцький [22, арк. 25]. Ця установа проіснувала до 1890 р., а після ліквідації її справи перейшли до компетенції Державного Дворянського земельного банку [23, с. 74].

З боку польських землевласників боротьба за землю теж набувала «священного» характеру. У свідомості польського дворянства відбувалася заміна двох понять – Вітчизни та земельного спадку (Ojczyzna-ojcowizna) [24, с. 15]. Польська газета «Край», створена за участі крупних польських поміщиків, часто нагадувала читачам, що захист «польської землі» є обов'язком кожного і справою великого патріотичного значення [25]. Урядові кола імперії вимушені були визнати, що «поляки чітко тримаються землі» [26, арк. 38зв].

Таким чином, поміщицьке господарство Правобережної України стало ареною проведення національної політики урядових кіл. Хоча фіктивними орендами і заставами, продажем іноземцям, даруванням землі у пожиттєву власність польські поміщики частково нівелювали посягання на свій земельний статус, все ж влада домоглася вигідного для себе балансу у володінні землею завдяки низці політико-економічних та правових заходів.

Список використаних джерел

1. Темірова Н.Р. Поміщики України в 1861-1917 рр.: соціально-економічна еволюція / Н.Р. Темірова. – Донецьк: ДонНУ, 2003. – 319 с.
2. Полное собрание законов Российской империи. Собрание второе (далі – ПСЗ-II). – 1863. – Т.36, отд. II, 1861. - №37760 «О правилах для найма землевладельцами иностранных рабочих и водворении сих иностранцев в России». – С.624-626.
3. ПСЗ-II. – 1865. - Т.37, отд. II, 1862. - №38214 «О предоставлении евреям права приобретать земли и угодья, принадлежащие к помещичьим именьям, в коих обязательные отношения крестьян к владельцам прекращены». – С.372-373.
4. Земський Ю. Селянська реформа 1861 р. в контексті протиріч національних інтересів у Правобережній Україні / Ю. Земський // Краєзнавство. – 2011. – №1. – С.36–48.
5. ПСЗ-II. – 1866. - Т.38, отд. I, 1863. - №39928 «О мерах к ускорению в губерниях Киевской, Подольской и Волынской прекращения обязательных отношений помещиками и населенными на их землях временно-обязанными крестьянами, посредством выкупа сими последними земель их надела, по распоряжению правительства». – С. 870-871.
6. ПСЗ-II. – 1867. - Т.39, отд. I, 1864. - №40544 «О порядке удовлетворения помещиков юго-западного края за поступающие в собственность крестьян земли». – С.75-76.
7. Центральний державний історичний архів України у м. Києві (далі - ЦДАК), ф. 442, оп. 48, спр. 328, 168 арк.
8. ЦДАК, ф. 442, оп. 51, спр. 385, 68 арк.
9. Бовуа Д. Битва за землю в Україні 1863-1914. Поляки в соціо-етнічних конфліктах. / Даніель Бовуа. – К.: Критика, 1998. – 334 с.
10. ЦДАК, ф. 442, оп. 50, спр. 369, 82 арк.
11. Держ. архів Хмельницької області, ф. 226, оп. 79, спр. 1941, 44 арк.
12. «Россия под надзором»: отчёты III отделения. 1827-1869: Сборник документов / Сост. М. Сидорова и Е. Щербакова. – М.: «Рос. фонд культуры»: «Российский Архив», 2006. – 706 с.; ил.
13. Ежегодник Министерства финансов. Выпуск XXI. – СПб.: типография В. Киршбаума, 1894. – 544 с.
14. ПСЗ-II. – 1867. - Т.39, отд. I, 1864. - №40692 «О предоставлении некоторых льгот, преимуществ и денежных ссуд приобретателям имений в Западных губерниях». – С.251-252.

15. ПСЗ-П. – 1867. - Т.40, отд. П, 1865. - №42759 «О воспрещении лицам польского происхождения вновь приобретать помещичьи имения в девяти Западных губерниях, о предоставлении высланным из Западного края владельцам секвестрованных имений права продать или променять, в двухгодичный срок, свои имения в этом крае лицам Русского происхождения, и вообще о порядке совершения актов на переход имений в Западном крае к Русским владельцам». – С. 326-327.

16. ПСЗ-П. – 1873. - Т.44, отд. П, 1869. - №47386 «О разрешении совершения крепостным порядком духовного завещания помещицы Огинской в пользу родственницы ея Глинской и о предоставлении министром юстиции всякий раз на Высочайшее утверждение всех подобных ходатайств лиц польского происхождения». – С.25.

17. ПСЗ-П. – 1867. - Т.40, отд. П, 1865. - №42760 «О пояснении и дополнении постановления касательно обязательной продажи или промена Польских имений в Западном крае». – С.327-328.

18. Держ. архів Миколаївської області, ф.230, оп.1, т.5, спр.11873, 9 арк.

19. ЦДАК, ф.442, оп.613, спр.81, 114 арк.

20. ПСЗ-П. – 1868. - Т.41, отд. I, 1866. - №43547 «Высочайше утвержденный Устав Товарищества приобретателей имений в Западных губерниях». – С.993-1001.

21. ПСЗ-П. – 1871. - Т.42, отд. I, 1867. - №44590 «О поземельном устройстве государственных крестьян в девяти западных губерниях». – С.754-756.

22. Держ. архів Житомирської області, ф.146, оп.1, спр.4796, 92 арк.

23. Олешко П.С. Вплив російського законодавства на зміни у системі землеволодіння на Волині після повстання 1863 р. / П.С. Олешко // Науковий вісник Волинського державного університету. – Історичні науки. – Луцьк, 1999. - №5. – С.74.

24. Ніколаєнко О. Суспільно-політичне життя поляків на Поділлі в 70-90-ті рр. ХІХ ст. / О. Ніколаєнко // Мандрівець. – 2006. - №3 (травень-червень). – С.14-18.

25. Бовуа Д. «Борьба за землю на Правобережной Украине с 1863 по 1914 год»: Новая книга об украинско-польско-русских отношениях [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.izbornyk.org.ua/vzaimo/vz14.htm>

26. ЦДАК, ф.442, оп.637, спр.545, 61 арк.

*Левицька Надія Миколаївна, д. іст. н, професор,
Національний університет харчових технологій*

ВПЛИВ ІСТОРИКО-КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ НА РОЗВИТОК РЕГІОНІВ УКРАЇНИ

Нині, коли Україна інтегрується до світового історико-культурного простору, важливим завданням держави є вивчення, збереження та мудре

використання національно-культурної спадщини її регіонів. Актуальним є науковий підхід до забезпечення діяльності усіх сфер національно-культурної спадщини в контексті реформування та розвитку українського суспільства. Дослідження нинішнього стану й основних проблем збереження і використання історико-культурної спадщини України та її регіонів дасть можливість обґрунтовано й ефективно використовувати культурну спадщину у майбутньому.

Дана проблема має певний історичний досвід свого розвитку та розкриття. У 60-70-тих роках ХХ ст. під науковим керівництвом видатного вітчизняного історика та краєзнавця, академіка НАН України П.Т. Тронька було видано унікальний не лише у межах колишнього СРСР, а й багатьох країн сучасного світу проект під назвою «Історія міст і сіл Української РСР». Це перша фундаментальна історична праця - енциклопедичне видання про історію міст та сіл України, що складається з 26 томів, кожний том якого висвітлював історію населених пунктів окремих областей України, а їх на той час налічувалося майже 40 тисяч. Вагомий внесок у збиранні матеріалів для написання нарисів про міста і села зробили обласні державні архіви, музеї, краєзнавчі науково-дослідні установи. Велику роботу провели і наукові бібліотеки, де найбільш повно зосереджено краєзнавчу літературу. Очолювала цю роботу Державна історична бібліотека України, яка спільно з Інститутом історії АН України розробила методичні рекомендації щодо організації роботи обласних бібліотек з надання допомоги авторам «Історії міст і сіл...», роботу архівістів очолював на міністерському рівні О.Г. Мітюков [1].

Видання є, на наше переконання, особливим, гармонійним прикладом поєднання праці істориків-краєзнавців, багато з яких були творчими аматорами (вчителі зі шкіл, співробітники місцевих музеїв та архівів тощо) із суто академічними та вузівськими колегами. Дослідники історії створення енциклопедичного довідника «Історії міст і сіл Української РСР» збагатили вітчизняну історіографічну спадщину студіями, які розкривають структуру, функціонування Головної редакційної колегії видання, результати та значення співпраці науковців і громадськості

Важливість подібного досвіду у контексті нашої теми полягає у наступних складових: 1) всебічне, ґрунтовне та об'єктивне вивчення історії кожної області, великого міста, малих міст, містечок, сіл. Це дозволило нашим попередникам побачити «у розрізі» всю вітчизняну історію та культурні надбання крізь призму виникнення й подальшого розвитку кожного окремого населеного пункту. Так, наприклад, у енциклопедії зазначено, що на території Київської області розташовано: 2968 пам'яток археології (з них – 18 національного значення), 2573 пам'ятки історії (з них – 3 національного значення), 208 пам'яток архітектури та містобудування (з них – 91 національного значення), 257 пам'яток монументального мистецтва. 8 населених пунктів Київської області увійшли до Списку історичних населених місць України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 26.07.2001 р. № 878. До цього переліку входять: Біла

Церква, Богуслав, Васильків, Вишгород, Переяслав-Хмельницький, Ржищів, Фастів, Яготин [3, с. 611]; 2) при підготовці видання було залучено близько 15 тис. авторів, кожний том було присвячено історії певного регіону в тодішніх адміністративних кордонах. Лише тодішнє місто центрального підпорядкування – Севастополь – не було складовою частиною даної енциклопедії; 3) ця справа призвела до реальної, а не формальної й вимушеної інтеграції територій, як це іноді в історії буває.

Вважаємо, що очевидність стратегічної необхідності схожого загальнонаціонального проекту є зрозумілою кожному громадянину, а не лише професійним колам фахових істориків. Особливо актуальним подібне завдання, із зрозумілих причин нашого сьогодення, є зараз.

Усе вищенаведене є наріжним каменем для розвитку внутрішнього історико-культурного туризму в Україні як економічного інструменту розвитку регіонів, так і ефективного патріотичного виховання як молоді, так і взагалі громадян на прикладах простої та зрозумілої історії рідного краю – малої Батьківщини. Така історія є цілком вільною від кон'юнктурних політико-ідеологічних нашарувань та суб'єктивної авторської оцінки історичних подій, процесів, діяльності та ролі тих чи інших історичних особистостей.

Даний підхід дасть змогу уникнути руйнівного для нашої країни політичного оцінювання минулого. У контексті сучасних дискусій щодо процесів децентралізації владних повноважень в Україні помітна тенденція до піднесення значення сторінок історії кожного її регіону на загальнодержавний рівень. На наше глибоке переконання, слід повернутися до розвитку краєзнавчих студій, розпочати пристойне, як державне, так і суспільно-меценатське фінансування тих місцевих й загальноукраїнських громадських організацій, які займаються подібними дослідженнями. Безумовно, вважаємо за необхідне розробити ефективну грантову програму із фінансуванням й окремих істориків. Наведемо конкретний приклад: кафедра українознавства НУХТ нещодавно запросила на «круглий стіл», присвячений 70-річчю завершення Другої світової війни, відомого військового історика, полковника Державної Прикордонної Служби України О.М. Філя, який веде, за власною ініціативою, записи усних свідчень учасників війни усіх регіонів України. Подібний приклад є ще одним свідченням необхідності розвитку проектів збереження «oral history» – усної спадщини народу України. Зрозуміло, що подібні проекти повинні бути зосереджені не лише на темі Другої світової війни, а й на подальшому створенні історії кожного регіону України.

Аналіз сучасного стану справ у галузі охорони національно-культурної спадщини засвідчив, що державна система охорони пам'яток національної культурної спадщини в Україні не має належного організаційного, програмно-цільового, матеріального та фінансового забезпечення; державне фінансування є неефективним, оскільки воно неповне і не має системного характеру; велика і розгалужена нормативна база не створює, при цьому, чіткого законодавчого та нормативно-правового поля у сфері охорони спадщини; недооцінюється той факт, що спадщина є чудовою базою для успішного розвитку національної

туристичної індустрії [2, с. 13]. А саме культурна спадщина малих міст України визначає туристичне обличчя кожного з них.

Отже, нині варто порушити питання про надання особливого статусу історичним містам, містечкам і селам, однією з основних функцій яких має бути збереження історико-культурної спадщини – найважливішої частини національного багатства держави. Ці питання мають стати невід’ємною складовою регіонального і місцевого розвитку. Необхідно по всій території України розвивати історичні краєзнавчі та національно-культурні дослідження, які мають спиратися на світовий досвід державно-приватного партнерства як основного джерела фінансування подібних конче необхідних студій.

Список використаних джерел

1. Історико-культурні заповідники України. Довідкове видання / Авторі-упорядники: Зливкова О.О., Градун Е.Ю., Звіряка А.І., Єрзіна І.В. – К.: Фенікс, 2007. – 176с.

2. Поливач К.А. Культурна спадщина та її вплив на розвиток регіонів України. / К.А. Поливач. – Київ: Інститут географії НАН України, 2012. – 208 с.

3. Тронько П.Т. Історія міст і сіл УРСР. / П.Т. Тронько. – Том 10. Київська область. – К.: Гол. ред. УРЕ АН УРСР, 1971. – 823 с.

*Ремизова Елена Игоревна, д-р архитектуры, профессор,
Харьковский национальный университет строительства и архитектуры*

КУЛЬТУРНЫЙ ЛАНДШАФТ СОВРЕМЕННОГО УКРАИНСКОГО ГОРОДА И ЕГО СУДЬБА!

Современный город представляется крайне сложным историческим образованием, в котором сплелись воедино разнообразные культурные традиции и новейшие тенденции, природные условия и человеческое поведение. Множественность путей формирования городской среды обусловила сегодняшнее его состояние. Составленная из исторических зданий и рядовой застройки, неповторимого ландшафта и человеческого поведения, она определяет характер места и диктует свои условия архитектору. Как должна складываться судьба украинского исторического города в условиях перестройки социальных отношений и построения демократии – это сложный и животрепещущий вопрос [1].

Рассмотрим в самом общем виде, что представляет собой современный украинский (а точнее постсоветский) город. Очень часто ткань современного пост-советского города представляет собой решето, разрушенную сеть, деструктивные тенденции которой набирают силу год от года. И это связано во многом не только и не столько с тяжелым экономическим положением. Навязанная управленческой логикой времен развитого социализма разреженность современных микрорайонов отталкивает потребителя. Этому в некоторой степени противостоит историческая среда, сохранившаяся в

определенной мере с дореволюционных времен. Однако ее масштаб и структура не соответствуют изменившимся размерам города и потребностям его жителей.

Основной принцип современной организации среды состоит в том, что она интегрирует в себя новое, в самых различных его формах. При этом соединение не всегда органично. Часто деструктивные силы нового столь сильны, что они вытесняют или разрушают старое, оставляя только фрагментарные следы, не способные удержать целостность прошлого и не сливаясь органически с новообразованиями. *Ярким примером этому может служить пр. Калинина в Москве, пробитый в 1963 г. через ткань Старого Арбата. Модернистская идеология не щадила культурные традиции и не сообразовывалась с характером и масштабом прошлого.*

Культурная память такова, что она сохраняет следы прошлого даже тогда, когда сносятся целые кварталы или районы. Например, очень часто после разрушения практически всех объектов, стоявших на реконструируемой территории, как правило, неизменной остается сеть улиц. Т. о., сохраняется пространственная сеть, свойственная ХУШ – ХІХ векам, в то время как объекты и планировка окружающей территории могут застраиваться по принципам модернизма. В значительной мере это явление определяется отсутствием целостного, системного видения сложившейся ситуации и неумением увидеть и зафиксировать все содержательные слои возникшей проблемы.

Диктат традиции и стереотип сознания подсказывают нам, что историческую среду нужно сохранять и музеефицировать, но современная бурная жизнь и трезвое размышление говорят о невозможности законсервировать прошлое, о потребности вдохнуть новую жизнь, переориентировать функциональный профиль, провести ревитализацию. В старом городе горожанина интересуют не только памятники архитектуры, но и окружающее их пространство, сложившееся как стихийным, так регулируемым образом. Такую среду крайне трудно разделить на зоны, требующие разного режима охраны. Необходимо различить деградирующие территории (чтобы установить причины их деградации) и активно используемые и развивающиеся территории. Здесь мы сталкиваемся с такой важной профессиональной проблемой как «способ вторжения» в историко-культурную среду. Должны ли архитекторы всецело подчиняться характеру памятника и осторожно встраиваться, копируя или стилизуя отдельные его черты, или архитектор имеет право на контрастное противопоставление уже существующему, на собственное «Я», тем самым подчеркивая течение времени? Такой ряд вопросов не случаен, ведь известны примеры обоих подходов. Ответ на этот вопрос не может быть однозначным, ведь он зависит не столько от художественного вкуса архитекторов и специалистов, сколько от общественного (как внутри-, так и вне профессионального) мнения.

«Архитектурный образ» среды представляет собой ряд легко читаемых архитектурных идей и не может рассматриваться как раз и навсегда окончательно сложившийся. Городская среда подвижна. Она меняется со временем и каждое активное вторжение в нее приводит к изменению баланса входящих в него единиц и изменению художественного смысла места. Так, например, реконструкция Большого Лувра 1980-х гг. активизировала и развила историческую ценность всего музейного ансамбля и Парижа в целом, а реконструкция пл. Независимости в Киеве 2001 г. (с абсурдным размещением стеклянного купола на земле и триумфальной колонной в воронке над ямой) привела к нечленораздельному и деструктивному разрушению важного в градостроительном отношении места. В этих примерах проявляется различие менталитетов: желание сделать Париж не просто красивым, а современным (не в смысле снести старое и заменить его новым, а в смысле аккумулировать в себе новейшие художественные веяния и продолжить традиции). Киев же стремится быть оригинальным, а получается повтор и заимствование, торжественным, а получается помпезным и эклектичным [2].

Примером может служить также и Харьков. Располагаясь на размытой границе между Западом и Востоком, европейский по типу город Харьков сохраняет столичный масштаб претензий и замыслов, но материально способен только на провинциальное их воплощение. Диссонанс в различии масштабов замыслов и их реализаций порождает комплекс неполноценности. Город впитал европейские традиции и внешне выражает европейский подход, однако принятие решений ведется на уровне восточного менталитета.

Основной принцип современной организации среды состоит в том, что она интегрирует в себя новое, в самых различных его формах и проявлениях. Часто деструктивные силы нового столь сильны, что они вытесняют или разрушают старое, оставляя только фрагментарные следы, не способные удержать целостность прошлого и не сливаясь органически с новообразованиями. Изменение городского пространства, в том числе и стилевое, является процессом объективным, закономерным. Противопоставление этому процессу состоит в попытке сохранения градостроительно- и архитектурно-значимых элементов и частей, в то время как консервация сложившейся городской среды в целом может привести к серьезным функциональным нарушениям в развитии всего города или района.

Город не должен развиваться только вдоль улиц. Необходимо развивать внутриквартальное пространство, пешеходные зоны и рекреации. Необходимо реагировать на окружение, делать проекты, которые уместны в данной ситуации, то есть где-то вступать в открытый контраст, а где-то подчиняться, следовать контексту. Когда пластичная форма проникает в пространство между домами, реагирует на окружение, можно назвать этот метод диалогом с окружающей средой. Город нам интересен, когда он сложен и многослоен как по смыслу, так и по форме, когда старые узкие улицы пересекаются с площадями, а старинные башни, купола, шпили перекликаются с

современными высотками. Интересно сложное пульсирующее пространство, наполненное знаками и символами разных времен и стилей ... Неважно, когда эту архитектуру создали – 2000 лет назад или в прошлом году, но если вы можете ее читать и с ней беседовать, то это ситуативно и современно. В этом проявляется полифонизм среды, ее многозначность и неисчерпаемость [3].

Умение читать среду важно потребителю, но само это умение еще важнее проектировщику и реставратору, ведь они должны суметь прочесть логику уже существующего объекта или пространства, часто наложенных друг на друга разных эпох с их разными традициями и принципами, а затем создать нечто новое, что не сметет эту «пыль веков», а гармонично вступит в «разговор», добавит новые оттенки и оживит «беседу».

Город – это мозаика. В современном городе происходит процесс коллажирования (микширования), как в пределах отдельного объекта и его фасада, так и в городском пространстве улицы, площади, района. Пространственная структура может представляться как коллаж – смешение разновременных, разностилевых, разномасштабных и разнофункциональных единиц. Однако эта смесь не должна быть механической. Умение видеть логику каждого элемента и находить способ взаимного согласования смыслов, масштабов, принципов стилизации отличает грамотных проектировщиков. Насыщенность, плотность, концентрация, информативность исторических центров городов является значительно более привлекательной для современного горожанина, несмотря на свою часто стихийно формирующуюся структуру.

Как относиться к среде в сложившейся ситуации? Каковы принципы вторжения в нее? Возможны крайние варианты: неприятие среды и полный контраст с ней; полное подчинение окружающей среде и компромисс с ней. Какие проектные подходы уже разрабатываются?

В первую очередь это системное исследование архитектурной среды, предполагающее изучение не только «камней», но и процессов жизнедеятельности [4]. Во-вторых – это развитие проектных подходов, таких как «устойчивое развитие», «ландшафтный дизайн» [5 ; 6] и третье – развитие профессионального мышления. Знание многих возможных способов мышления, композиционных логик, приемов, средств и представлений создает возможность выбора собственного пути в архитектуре, в культуре, в профессии [7].

Какой бы исторический участок города ни исследовался, всегда важно понимать, в рамках какой более широкой системы возникла данная ситуация, какие причины генетического или революционного характера ее породили, что стало причиной ее угасания или упадка. Важно понимать логику этого процесса как явления более широкой объемлющей системы.

Современный архитектор, дизайнер и художник осознают необходимость развития своей деятельности в семиотическом аспекте. Поэтому исследования архитектурного языка в проектной практике набирают силу. Архитектура, не несущая человеку нового художественного смысла, утратила свое значение и

обесценилась. Современный человек выдвигает требование гармоничной жизни с окружающей средой и культурной традицией. Решить такую задачу невозможно механически или с помощью новейших технических достижений. Гуманизация среды обитания человека выдвигает задачу создания многозначной, полисемичной, разнообразной городской среды, не теряющей своих старых значений, но и приобретающей качества современной демократичности и экологичности.

Это важно для решения градостроительных проблем как больших, так и малых городов. Современная архитектурная среда полна сложных отношений, обусловленных как современными проблемами организации жизни, так и глубиной понимания проблемы развития современного города. Полисемантичность городской среды должна стать предметом размышления современного архитектора, вторгающегося в столь сложный организм. От глубины понимания механизмов формирования культурного ландшафта зависит будущее места и людей в нем обитающих. Деструктивные тенденции в развитии городского ландшафта могут стать губительными, если не учитывать многозначности и полифункциональности среды. В городской среде необходимо отслеживать диалогические и полилогические отношения между эпохами, стилями, формами, приемами формирования пространственных структур, возникающими семантическими связями. Неосознание всего этого многоуровневого полифонизма приводит к обеднению и разрушению среды, а в конечном итоге к ее деградации.

Особенно знания о композиционных логиках необходимы в области реконструкции и реставрации памятников. Всемирная хартия сохранения исторического наследия ICOMOS 1964 г. выдвигает задачу не только сохранения и реставрации, но также реабилитации, реновации и ревитализации как отдельных сооружений, так и в целом исторической городской среды. Музеефикация объекта становится одним из множества вариантов дальнейшего продления жизни памятника. Сообразуясь с этим требованием, важно подчеркнуть, что исследователи и проектировщики должны относиться к своему объекту не как к «замкнутому», стилистически определенному явлению, а видеть в нем сложный исторический процесс формирования структуры, базирующийся на еще более сложном процессе развития мышления и деятельности архитекторов и строителей. Любой памятник, будь то небольшое сельское жилище или целый исторический район города, связан с определенным моментом или периодом истории, общественными требованиями к образу, способу функционирования и использования объекта, менталитетом эпохи, народа, строя, философии, религии и культуры людей, строивших и использовавших памятник. При этом рассматриваемый объект входит в сложные взаимоотношения с окружением, которое могло возникнуть как результат иных требований и критериев, смены художественных задач и эстетических критериев. Учитывая все эти сложности, исследователь и проектировщик должны глубоко понимать не только мотивы, двигавшие мастерами прежних эпох, но и способы их мышления и деятельности, логику

их мотивации, владеть художественными языками предшественников. Знание композиционных логик архитектурного языка позволит им в любом сохраняемом объекте увидеть живой развивающийся организм, способный к дальнейшему активному использованию, раскрыть и развить сложные диалогические отношения между объектами, эпохами, мастерами и их принципами, правильно выбрать стратегию реконструкции.

Однако рефлексия современной ситуации в украинской архитектурной практике показывает, что, несмотря на то, что в мировой практике разработано множество научных и теоретических подходов, в Украине их практически не применяют. Необходимо начать формировать свою полилогическую систему мышления, предполагающую возможность свободного перехода из одной логики в другую или установления диалога в зависимости от сложности и особенностей конкретной задачи.

Плюрализм методов и средств, множества логик – принципиальный момент нового проектного подхода. Овладение разными логическими системами и оперативными средствами, умение подобрать необходимый набор понятий, представлений и приемов для решения неординарных задач кладется в основу формирования ситуативного мышления. Понятийная организация мышления становится ключом к овладению культурно-историческим опытом.

Построение целостной и многоплановой картины будущего архитектурной профессии, включающей в себя аналитическую картину исторического опыта, позволит наметить свой собственный путь в профессии.

Подводя итог, важно отметить, что полилогизм очень ярко проявляется в городской среде. Историческая среда старых городов всегда стихийно полилогична, т. к. формируется на протяжении длительного исторического времени. Но она может быть сознательно сформирована многозначно в процессе создания ансамбля, особенно в условиях реконструкции. В этих случаях происходит изменение значений формы. Погружение нового объекта в историческую среду или сохранение старого памятника в новой городской структуре приводит к возникновению новых ценностей и ассоциаций. Памятник и его формы начинают пониматься по-новому. Требования ICOMOS о корректном сохранении памятников и городской среды сталкиваются с проблемой понимания полисемичности и многоплановости процессов ее формирования. Из, казалось бы, «мертвой» форма, обладающая определенным значением, переходит в «живой» художественный язык (т. е. возрождается), становится знаком, несущим не старое, а уже новое значение, в котором человек должен увидеть зрительные реперы-ориентиры, собирающие многоликое и многозначное в единое целое.

В настоящее время среда обитания современного человека подвергается активной деструктуризации, приводящей, с одной стороны, к появлению совершенно нового эстетического качества, а с другой стороны, осознанию необходимости нового осмысления этих процессов. На это указывают представители новейших течений экологического похода, устойчивого развития и ландшафтного урбанизма. Современная теория композиционного

мышления и деятельности как сложно организованной развивающейся системы должна способствовать решению этих проблем.

Список использованных источников

1. Черкес Б. С. Національна ідентичність в архітектурі громадських центрів столичних міст в умовах ідеологічної детермінації [Текст] : автореф. дис. ... д-ра архіт. : 18.00.01 / Б. С. Черкес ; Київ. нац. ун-т буд-ва і архіт. - К. : [б. и.], 2006. - 36 с.
2. Стратегії урбаністичного майбутнього Києва: збірник громадських дискусій, статей, інтерв'ю та проектів. – К. : Представництво Фонду ім. Гайнріха Бьоля в Україні, 2011. – 179 с.
3. Креативний урбанізм : до століття містобудівної освіти у Львівській політехніці / наук. ред. Черкес Б. С., Петришин Г. П. – Львів: Вид-во Львівської політехніки, 2014. – 793 с.
4. Глазычев В. Л. Социально-экологическая интерпретация городской среды / В. Л. Глазычев. – М.: Наука, 1984. – 180 с.
5. Валдхейм Ч. Ландшафтный урбанизм: генеалогия // АСС'2011. – С. 92-99.
6. Вязовская А. Город как ландшафт / А. Вязовская. // АСС'2011. – С. 88-91.
7. Ремізова О. І. Полілогічний принцип організації урбаністичного простору / О. І. Ремізова // Креативний урбанізм : до століття містобудівної освіти у Львівській політехніці / наук. ред. Черкес Б. С., Петришин Г. П. – Львів: Вид-во Львівської політехніки, 2014. – С. 311-316.

*Тюрменко Ірина Іванівна, д. іст. н., професор,
Запунна Євгенія Олександрівна, аспірант
Національний авіаційний університет*

ДО ПРОБЛЕМИ ЗАХИСТУ ІСТОРИКО-АРХІТЕКТУРНИХ ОСЕРЕДКІВ МАЛИХ МІСТ УКРАЇНИ

Збереження історичного архітектурно-містобудівного надбання залишається однією з важливих завдань сьогодення. Хартія, прийнята у Вашингтоні у жовтні 1987 р., стала логічним продовженням ряду міжнародних документів, які стосувалися захисту історичного міського середовища. Хартія орієнтувала на створення проектів захисту об'єктів культурного надбання серед країн-учасниць, спрямованих на закріплення основних принципів, методів та засобів збереження містобудівних історичних структур [10].

Розробка Центром світової спадщини ЮНЕСКО системи критеріїв по внесенню міст до списку об'єктів, що охороняються, є одним із засобів збереження міст як об'єктів культурної та історичної спадщини. Зокрема, вони поширюються на планувальні структури міст, архітектурні ансамблі та комплекси, пам'ятники культури, ландшафтні споруди та унікальні природні

заповідники. Так, критерії, що стосуються історичних міст, мають бути важливим свідченням: 1) людського генія; 2) розвитку архітектури, технологій, монументального мистецтва, планувальних міських структур чи ландшафтного дизайну як наслідку взаємовпливу чи культурного обміну у певний період часу; 3) унікальності традиційної (народної) культури або живої чи мертвої цивілізації; 4) визначним зразком типу споруди, конструкцій, технологій, архітектурного ансамблю чи ландшафту, який ілюструє один або декілька періодів людської історії; 5) безпосереднього чи суттєвого зв'язку з подіями або живими народними традиціями, ідеями або віруваннями, художніми або літературними творами, які мають виключно видатну універсальну значущість (цей критерій має пов'язуватися з іншими) [11]. Отже, збереження історичних місць є проблемою глобальною. ЮНЕСКО затвердило списки унікальних історичних місць. І цей список щороку збільшується. На жаль, українських місць, внесених до списку ЮНЕСКО, ще мало. Тому проблема порятунку та збереження історичних планувальних структур, архітектурних комплексів та загалом нерухомої історико-культурної спадщини, включення їх до тканини сучасного міста є актуальною України.

Слід зазначити, що Україна є учасником міжнародної програми Всесвітня спадщина ЮНЕСКО ще з 1988 р. Однак процес захисту історичних міст був уповільнений через економічний спад 1990-х років. Закон України «Про охорону культурної спадщини», прийнятий 08.06.2006 р. (останні зміни 05.04.2015 р.) закріпив базові положення Хартії щодо збереження містобудівного надбання. Зокрема, об'єктами культурної спадщини було визнано «історичні центри, вулиці, квартали, площі, архітектурні ансамблі, залишки давнього планування та забудови, окремі архітектурні споруди, а також пов'язані з ними твори монументального, декоративного та образотворчого мистецтва». До об'єктів культурної спадщини були включені й історичні місця [3]. Слід зазначити, що доповнення та зміни до Закону від 05.04.2015 р. конкретизували визначення поняття «об'єкти містобудування» як «історично сформовані центри населених місць, вулиці, квартали, площі, комплекси (ансамблі) із збереженою планувальною і просторовою структурою та історичною забудовою, у тому числі поєднаною з ландшафтом, залишками давнього розпланування та забудови, що є носіями певних містобудівних ідей» [4]. Отже, історичне місто визначається не лише часом заснування, а й гармонійним поєднанням багатьох чинників, які створюють неповторний духовний образ міста, надають йому привабливості та своєрідності.

Відповідно до Закону України «Про охорону культурної спадщини» від 27 грудня 2001 р. Кабінет Міністрів України затвердив «Порядок визначення категорій пам'яток для занесення об'єктів культурної спадщини до Державного реєстру нерухомих пам'яток України» [6]. Так, до реєстру унікальних історичних міст було включено 250 населених пунктів, які повністю або частково зберегли свій історичний ареал, містобудівні планувальні структури, або архітектурні споруди. Тому надзвичайно важливо забезпечити поступальний та планомірний розвиток історичних міст, який є кроком до їх

соціально-економічної стабільності та відповідно – до збереження нерухомої національно-культурної спадщини. Прогресуюча урбанізація, породжена індустріальною ерою, негативно впливає на історичні міста несанкціонованими забудовами, переплануванням старих будинків, новобудовами, які не вписуються, а часом і руйнують усталені планувальні структури та псують колорит міста.

Сьогодні значна кількість історичних міст належить до категорії малих, які за даними статистики знаходяться під найбільшою загрозою руйнування. На 1 січня 2011 р. в Україні налічувалось 369 таких поселень, що становило близько 81% від загальної кількості міст України та 20% населення від населення усіх міст України [9]. Означена група міст дуже вразлива перед депресивним впливом техногенної цивілізації. Це стосується різнопланових проблем формування і функціонування ринку праці. Як свідчать дані статистики 33% малих міст відносилось до депресивних станом на 1 січня 2003 р. [2]. Зараз і без того їх вкрай несприятливе соціально-економічне становище обтяжується економічною кризою, війною, відсутністю достатнього фінансового забезпечення, безробіттям і як наслідок – занепадом і руйнуванням історичних міст та їхнього культурного ареалу. Тому Закон України «Про затвердження загальнодержавної програми розвитку малих міст», прийнятий ще 03.04.2004 р. (зміни від 10.06.2012 р.) законодавчо закріпив комплекс заходів, спрямованих на відновлення та розвиток малих міст, з-поміж яких враховувався профіль міста, який формувався протягом часу. Зокрема, міста, що мали природний або історико-культурний потенціал орієнтували на розвиток туризму з використанням збереженої архітектурно-містобудівної спадщини, захист довкілля, обмеження господарської діяльності на територіях «історичних ареалів міст» [1]. Адже саме на місцевому рівні можна більш раціонально використовувати природні, ландшафтні ресурси у поєднанні з цінними пам'ятками архітектури та урбаністики, даючи поштовх до динамічного розвитку малих історичних міст.

На жаль, значна кількість малих історичних міст, так і не змогла використати свій історико-культурний потенціал за допомогою розвитку туризму. Причиною такого становища є відсутність належної транспортної інфраструктури, віддаленість від головних магістралей, неякісне покриття автошляхів та відсутність супутнього сервісу стали на заваді розвитку внутрішнього туризму. Яскравим прикладом може слугувати перлина малих історичних міст – місто Бережани Тернопільської області. Містобудівне утворення за своїм історико-культурним потенціалом, планувальною структурою, ландшафтом могло б увійти до популярних туристичних маршрутів. Проте висвітлені вище проблеми роблять це практично неможливим.

Для того щоб підсилити увагу до проблем малих поселень, у тому числі і історичних, був створений соціально-бібліотечний проект «Історія малих міст України», який 2008 р. розпочала Державна науково-архітектурно-будівельна бібліотека імені В.Г. Заболотного. Проект проводився під егідою Міністерства

регіонального розвитку та будівництва України (зараз Міністерство регіонального розвитку, будівництва та комунально-житлового господарства України) і був спрямований на зосередження уваги фахівців, науковців громадськості до залучення різнопланових ресурсів задля повернення до сучасного життя малих міст. Протягом 2008–2013 рр. зусиллями бібліотеки провів наукову роботу з підготовки серії бібліотечних покажчиків «Історія малих міст України» [9].

Особливої уваги заслуговують міста, які у минулому розвивалися за законами магдебурзького права. Їхній містобудівний образ формувався під впливом урбаністичної революції, покликаної комплексом важливих соціально-економічних, правових, адміністративних перетворень західноєвропейських міст XIV–XVIII ст., які базувались на одному з різновидів міського права – магдебурзькому. Таким містам надавалося місцеве самоуправління, вони мали податкову і судову незалежність від феодалів, право власності на землю, пільги щодо ремесел і торгівлі, звільнення від феодалських повинностей. Магдебурзьке право обумовлювало порядок обрання міської ради та судових органів, створення та функціонування громад, цехових організацій ремісників та купецьких об'єднань. Дарчі грамоти на магдебурзьке право відміняли звичаєве право, владу над міщанами з боку феодалської адміністрації та судової верхівки, проголошували міське самоуправління, яке обиралося громадянами, а великокнязівський суд мав право розгляду справ лише на правах апеляції щодо рішень міського суду. Привабливість такої форми управління містами і спряла процесу урбанізації.

В українських землях процес розвитку міст йшов нерівномірно. Так, до кінця XV ст. поселення міського типу зростали досить повільно, їх нараховувалось усього 35. Однак вже у XVI ст. в українських землях, що входили до складу Великого Князівства Литовського налічувалось 150 населених пунктів, з яких міст було 45 [10, с. 21]. Відповідно до свого адміністративного, соціально-економічного й оборонного значення урбанізовані поселення розділялись на міста та містечка. З поміж них, що існували у XV ст. можна виділити Київ, Любеч, Белгород, Вишгород, Переяслав, Житомир, Овруч, Чернобиль, Остер, Чуднів, Канів, Черкаси, Вінниця, Брацлав, Володимир, Луцьк, Вишнівець, Перемишль, Турійськ, Торговиця, Дубно, Осторог, Заславль, Звягіль, Корець, Полонне, Рівне, Степань, Кременець, Порицьк, Торчин, Збараж, Литовеж, Мельниця, значна кількість яких виникла у давньоруський період, а у середні віки мала магдебурзьке право [8, с. 11]. До кінця XVIII ст. магдебурзьке право мали майже всі міста Лівобережжя, серед них: Стародуб, Чернігів, Ніжин, Короп, Козелець, Почеп, Миргород, Глухів та ін. [5, с. 133–149].

Процес урбанізації на магдебурзькому праві значно прискорився на початку XVII ст. і охопив усі регіони України. Якщо наприкінці XV – 60-х роках XVI ст. магдебурзьке право отримало 21 місто і містечко, які входили до Великого Князівства Литовського, з-поміж яких Володимир, Київ, Луцьк, Дубно, Рівне, Левків, Перемиль, Квасів, Дорогобуж, Ковель, Острожець, Крем'янець, Торчин,

Берестечко, Вижва, Брацлав, Олика тощо [10, с. 175], то вже у XVI – першій половині XVII ст. лише на Волині 96 міських поселень були організовані на магдебурзькому праві, що складало половину тих міст, які з'явилися в цей час [7, с. 15]. Динамічний розвиток міст на німецькому праві засвідчують також наступні факти. На Поділлі протягом XVI ст. магдебургське право мали 47 міст. Наприкінці XVI ст. українські землі, що входили до складу Руського, Подільського та Белзького воєводств містами-магдебургіями стало вже 286 міст. У середині XVII ст. магдебурзьке право в українських землях мало понад 1000 населених пунктів [5, с. 142, 143, 387]. Українські землі охопила справжня урбаністична революція, причому майже кожне місто мало німецьке право.

Сьогодні як ніколи потрібно переосмислити історичний досвід утворення та функціонування міст, пов'язаних з магдебурзьким правом: важливо дослідити його вплив на сформований урбаністичний колорит, зберегти ті містобудівні структури, які дійшли до нашого часу.

Наразі до малих урбанізованих поселень зі збереженим історичним каркасом відносяться Белз, Бережани, Броди, Золочів, Жовква, Самбір, Рогатин та ін. Зокрема, місто Бережани, розташоване на р. Золота Липа в етнографічному районі Опілля, де протягом століть перепліталися традиції багатьох культур і народів, має самобутній містобудівний колорит. Період формування міста припадає на середину – другу половину XIV ст. Перша згадка про нього з'являється 1375 р. у привілеї князя Володислава Опольського, за яким село Бережани передавалось у власність Василю Тептуховичу. У 1530 р. в королівській дарчій грамоті місту надається магдебурзьке право, яке відтоді стає власністю магнатського роду Синявських.

Постановою Кабінету Міністрів України від 17.11.2001р. №1508 створено Державний історико-архітектурний заповідник у місті Бережани, який, згідно п. 1.2. Положення про ДІАЗ, є «...науково-дослідним, культурно-просвітницьким закладом, що забезпечує вивчення, охорону, реставрацію і використання об'єктів культурної спадщини в межах території Заповідника». Відповідно до Розпорядження Кабінету Міністрів України від 4 березня 2004 року №113-р та наказу Держбуду України від 8 квітня 2004 року «Про передачу пам'яток архітектури та містобудування до сфери управління Держбуду» на баланс ДІАЗ в Бережанах протягом травня-червня 2004 р. передано цілий ряд об'єктів. Зокрема, на балансі Державного історико-архітектурного заповідника знаходиться 6 архітектурних пам'яток: замковий комплекс, ратуша, магістрат, будинок «Рідної школи», Вірменська церква, будинок на вул. Вірменській, 4. Однак відсутність достатнього фінансування не дозволяє реалізувати програму відновлення історичних об'єктів та пам'яток: реставраційні роботи майже не ведуться, відсутня якісна дорожня інфраструктура, не задіяний рекреаційний потенціал природних ресурсів. На жаль, подібна ситуація існує майже у кожному малому історичному місті, що знижує туристичну привабливість міст та не дає поштовху для їх сталого розвитку. Реформа місцевого самоврядування дає надію на відродження малих міст та збереження їхнього містобудівного та архітектурного потенціалу.

Список використаних джерел

1. Закон України «Про затвердження загальнодержавної програми розвитку малих міст» від 4 березня 2004 року № 1580-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1580-15/ed20040304>.
2. Закон України «Про затвердження загальнодержавної програми розвитку малих міст» від 4 березня 2004 року № 1580-IV із змінами, внесеними згідно із Законом № 4731-VI від 17.05.2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1580-15/ed20120610>.
3. Закон України «Про охорону культурної спадщини» від 8 червня 2000 року № 1805-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1805-14/ed20000608>.
4. Закон України «Про охорону культурної спадщини» від 8 червня 2000 року № 1805-III в редакції Закону України № 191-VIII від 12.02.2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1805-14/ed20150405>.
5. Кобилецький М. Магдебурзьке право в Україні (XIV – перша половина XIX ст.) : історико-правове дослідження: монографія / Кобилецький М.М. – Львів : ПАІС, 2008. – 406 с.
6. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку визначення категорій пам'яток для занесення об'єктів культурної спадщини до Державного реєстру нерухомих пам'яток України» від 27 грудня 2001 р. № 1760 із змінами, внесеними згідно з Постановою КМ № 1293 від 14.12.2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1760-2001-%D0%BF>.
7. Резніков А.В. Магдебурзьке право: українські варіації на тему європейських традицій (історико-правовий нарис). Монографія / Резніков А.В. – МВС України, Луган.держ.ун-т внутр. справ. – Луганськ: ЗВВ ЛДУВС, 2006. – 208 с.
8. Сас П.М. Феодальные города Украины в конце XV – 60-х годах XVI в. / Сас П.М. – Киев : Наук. думка, 1989. – 232с.
9. Соціально-бібліотечний проект «Історія малих міст України» [Електронний ресурс] / Сайт Державної наукової архітектурно-будівельної бібліотеки імені В. Г. Заболотного. – Режим доступу: <http://www.dnabb.org/modules.php?name=Content&op=showpage&pid=11>.
10. Charte International pour la sauvegarde des villes historiques [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.vie-publique.fr/documents-vp/patrimoine_2005/charte-internationale-1987.pdf.
11. Les critères de sélection // Site du centre du patrimoine mondiale de l'UNESCO. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://whc.unesco.org/fr/criteres/>.

Zdzisław Ilski,
*doktor habilitowany nauk społecznych w dyscyplinie nauk o polityce, adiunkt w
Studium Nauk Humanistycznych i Społecznych Politechniki Wrocławskiej*
Andrzej Małkiewicz,
*profesor nauk społecznych w dyscyplinie nauk o polityce, pracuje w Instytucie
Politologii Uniwersytetu Zielonogórskiego*

PROBLEM AUTONOMII ZAKARPACIA W OKRESIE PRZYNALEŻNOŚCI DO CZECHOSŁOWACJI (1919 – 1939)

***Анотація.** У матеріалі проаналізовано становлення Чехословаччини як поліетнічної держави у міжвоєнний період. Станом на 1930 р. чехи становили лише половину населення країни – 51%. Інші етноси були представлені німцями, угорцями, українцями, євреями, поляками, циганами та румунами. На території Підкарпатської Русі, яка згодом увійшла до складу України, проживало 5 % населення, з яких 63 % становили українці. Так само, як і словаки, українці погоджувалися перебувати у складі Чехословаччини за умови надання їм широкої автономії.*

Однак чехи були готові на такий крок лише декларативно, без створення реальних умов для самостійного існування окремих територій. На думку автора, це врешті призвело до відчуження українців, як і словаків, від Чехословацької держави. Ефективна економічна, соціальна, освітня тощо політика не компенсувала цього відчуження. Коли ж нарешті наприкінці 1930-х років Прага зробила певні кроки щодо надання реальної автономії, було вже запізно. В умовах радикального ослаблення Чехословаччини, зокрема перед зовнішніми загрозами, надання автономії призвело до зворотніх результатів – це більше послабило країну та сприяло її розпаду.

Czechosłowacja powstała w 1918 r. na fali ruchów narodowowyzwoleńczych rozbudzonych pod koniec pierwszej wojny światowej, była państwem wielu narodów. W 1930 r. liczyła 14 479,6 tys. mieszkańców, w tym 7406,5 tys. Czechów, 2282,3 tys. Słowaków, 3231,7 tys. Niemców, 691,9 tys. Węgrów, 549,2 tys. Ukraińców, 186,6 tys. Żydów, 81,7 tys. Polaków, 32,2 Cyganów, 13,0 tys. Rumunów. Czesi stanowili tylko nieznaczną większość mieszkańców państwa – 51,1%, a razem ze Słowakami – 64,4% ogółu obywateli [1, s. 83 ; 2]. Jej częścią było w latach 1919-1939 Zakarpacie. Na jego obszarze, o powierzchni 12 639 km², w 1930 r. żyło 709 tys. osób, w tym 446,9 tys. Ukraińców, 109,4 tys. Węgrów, 91,2 tys. Żydów, 33,9 tys. Czechów i Słowaków, 13,2 tys. Niemców, 12,6 tys. Rumunów, 1,4 tys. Cyganów [1, s. 100 ; 3, s. 41–42 ; 4, s. 35–37].

Nowe państwo powstało na gruzach Austro-Węgier. Czescy inicjatorzy jego utworzenia podczas I wojny światowej zabiegali, by w jego składzie znalazła się także Słowacja i Zakarpacie, które nazywali Rusią Podkarpacką (czes. Podkarpatská Rus, węg. Kárpátalja, ukr. Закарпаття). Te dwa kraje należały w ramach monarchii Habsburgów do Królestwa Węgierskiego. Słowacy i Ukraińcy byli poddani

brutalnemu wynaradawianiu, pragnęli zatem uwolnić się od władzy węgierskiej. Słowacy łatwo dali się pozyskać do współpracy z Czechami. Kierowali się kilkoma motywami: oczywistą bliskością kulturową i językową, istniejącą od wieków tradycją współdziałania, nadzieją na wspomoczenie słowackiej gospodarki czeskim kapitałem i doświadczeniem organizacyjnym. Niewątpliwie najważniejszym motywem były obawy wobec Węgrów, którzy absolutnie nie godzili się na odłączenie Słowacji od ich państwa (nazywali ją Górne Węgry, węg. Felvidék). Wyzwolenie Słowacji na przełomie 1918/1919 roku wymagało stoczenia wojny z Węgrami, a potem, w maju – czerwcu 1919 roku, obrony kraju przed agresją Węgierskiej Republiki Rad. Bez czeskiego wsparcia zbrojnego nie udało się tego zrealizować. Przez cały okres międzywojenny trwał nacisk węgierskiego rewizjonizmu. Węgrzy pragnęli w swoim programie maksymalnym przyłączenia („odzyskania”) całej Słowacji, w „realnym” – oderwania od niej około 1/3 kraju, zamieszkaną przez mniejszość węgierską najbogatszej części, łącznie z Bratysławą [5]. W przekonaniu Słowaków współpraca z Czechami stanowiła najlepszą rękojmię ocalenia przed węgierską niewolą.

Nieco odmienna była sytuacja Zakarpacia. Jego mieszkańcy mieli słabo ukształtowaną świadomość narodową, sami siebie częściej nazywali Rusinami niż Ukraińcami, występowały tu różne orientacje polityczne, część pragnęła zjednoczenia z Rosją lub Ukrainą, chociaż nie z państwem bolszewików. Podczas wojny zaktywizowała się tendencja prorosyjska. Stronników mieli też Węgrzy. Niektórzy Ukraińcy żyjący w tym kraju godzili się z pozostaniem w granicach Węgier, licząc na zmianę węgierskiej polityki, uszanowanie odrębności Ukraińców i ich Kościoła. Wychodząc naprzeciw tym oczekiwaniom i aby pozyskać sceptyków, 21 grudnia 1918 r. rząd Węgier przyznał Zakarpaciu autonomię, pod nazwą Ruski Kraj (Руська Країна, węg. Ruszka Krajna Autonóm Területet). Miało mieć własny parlament – Sojm (Руський Народний Соїм) i rząd. Sojm został wybrany 4 marca 1919 r., lecz odbył tylko dwa posiedzenia 15 i 18 marca. W latach 1918 – 1919 część polityków Zakarpacia rozważała również włączenie tej ziemi do Zachodnio – Ukraińskiej Republiki Ludowej. Inni próbowali tworzyć własne państwo – przejściowo istniała Republika Huculska, ale okazała się efemeryczna [3, s. 26]. Jednak większość zakarpackich Ukraińców uznała w końcu za najlepsze rozwiązanie budowanie wspólnego państwa z Czechami i Słowakami.

Czesi od samego początku starań o niepodległość zabiegali o pozyskanie Ukraińców z Zakarpacia. Zdawali sobie sprawę z tego, że obszar ów będzie dla nich strategicznie ważny, jako terytorium łączące z sojuszniczą Rumunią. Stąd już od połowy 1918 r. przywódca czeskiego ruchu niepodległościowego Tomasz Garrigue Masaryk (Томаш Гарріг Масарік, później prezydent Czechosłowacji w latach 1918-1935) prowadził rozmowy w sprawie utworzenia wspólnego państwa z politykami zakarpackimi aktywnymi w USA. W konsekwencji Amerykańska Rada Narodowa Rusinów Węgierskich (Американська народна рада Угро-Русинів, Americká národní rada Uhro-Rusinů, American National Council of Uhro-Rusyns), na której czele stał Grzegorz Żatkowycz (Григорій Жаткович, czes. Gregorij Žatkovič, używał też amerykańskiej wersji nazwiska: Gregory Zatkovich), na zjeździe w Scranton 12 listopada 1918 r. opowiedziała się za wejściem Zakarpacia w skład

wspólnego państwa z Czechami i Słowakami jako autonomicznej krainy [6, s. 47–48 ; 7, s. 265, 277 ; 8, s. 107–115].

W miarę rozwoju sytuacji politycznej stanowisko mieszkańców Zakarpacia w kwestii przynależności państwowej wyjaśniało się. Jak pisał polski historyk Dariusz Dąbrowski: „Sytuacja międzynarodowa sprawiła, że ani Węgrzy, ani tym bardziej Rosja lub Ukraina nie mogły być oparciem dla autonomicznych planów działaczy Rusińskich. W tej sytuacji większość z nich skierowała się ku Czechosłowacji” [3, s. 34]. 8 maja 1919 roku różne orientacje polityczne połączyły się i utworzyły Centralną Ruską Radę Narodową (Центральна Народна Руська Рада), na której czele stanął ks. Awhustyn Wołoszyn (Августин Іванович Волошин, czes. Augustín Vološin), dyrektor seminarium nauczycielskiego w Užhorodzie. W tym samym miesiącu Rada przyjęła na swoim kongresie czternastopunktową deklarację o przyłączeniu Zakarpacia do państwa Czechów i Słowaków. Proponowała nazwanie nowego państwa Republiką Czesko – Słowacko – Rusińską, a w tej trójstronnej strukturze Zakarpacie miało być odrębną jednostką. Domagano się zawarcia traktatu gwarantującego autonomię. Do kompetencji władz centralnych w Pradze miała należeć polityka zagraniczna, finansowa i obronna. Władzę wykonawczą na Rusi sprawować miał minister mianowany przez prezydenta państwa. Postulowano też włączenie wschodnich obszarów Słowacji [3, s. 38].

Przyjęcie deklaracji skłoniło przedstawiciela Czechów na konferencji pokojowej w Paryżu – Edvarda Beneša (Едвард Бенеш, później był prezydentem Czechosłowacji w latach 1935-1938 i 1945-1948) do przedłożenia mocarstwom Ententy projektu autonomii Zakarpacia i ułatwiło mocarstwom podjęcie decyzji o włączeniu tego obszaru do nowego państwa. Na mocy traktatu pokojowego z Austrią zawartego w 10 września 1919 r. w Saint Germain-en-Laye Zakarpacie stało się częścią Czechosłowacji, a potwierdził to traktat pokoju z Węgrami zawarty w Trianon 20 czerwca 1920 r. [3, s. 39 ; 7, s. 296 ; 9 ; 10 ; 11, s. 61–71 ; 12, s. 31–34] Warto zauważyć, że mocarstwa postulowały również przyznanie autonomii tzw. Wschodniej Galicji należącej do Polski, jednak Polska nie zgodziła się nigdy na to.

W procesie podejmowania decyzji o wejściu Słowacji i Zakarpacia do wspólnego państwa niesłychanie istotne było to, że oba kraje otrzymały obietnice szerokiej autonomii. Czesi obiecywali ją od początku rozmów ze Słowakami. Już 16 marca 1915 r. w Moskwie ogłoszono deklarację, że Słowacja otrzyma własny parlament i autonomiczny rząd, a język słowacki będzie językiem urzędowym w Słowacji. Podobne zobowiązania uczynili Czesi w umowie zawartej ze Słowakami 7 października 1916 r. w Cleveland w USA. Wreszcie w układzie, jaki zawarł T. G. Masaryk ze Słowakami w sprawie tworzenia wspólnego państwa 30 maja 1918 roku w Pittsburghu (USA), także zapisano, że we wspólnym federacyjnym państwie Słowacja będzie miała swoją administrację, sejm i sądy, a słowacki będzie językiem urzędowym. W konsekwencji zebrane 30 października 1918 roku w Martinie zgromadzenie dwustu polityków słowackich proklamowało utworzenie wspólnego państwa z Czechami [1, s. 28–30, 73 ; 13, s. 102–103]. Podkreślić warto, że przystępując do budowy państwa, Czesi obiecywali autonomię wyłącznie Słowacji i Zakarpaciu, inne narody wielonarodowościowej Republiki nie mogły niczego takiego

oczekiwać. Liczni w ówczesnej Czechosłowacji Niemcy (było ich więcej niż Słowaków) energicznie domagali się autonomii Pogranicza na którym stanowili większość ludności, ale Czesi odmawiali jakiegokolwiek dyskusji na ten temat. Również Polacy wysuwali podobne postulaty w stosunku do niewielkiego obszaru na którym stanowili większość, tzw. Zaolzia, ale byli znacznie mniej liczni, więc z nimi tym bardziej nie dyskutowano.

Z punktu widzenia Słowaków i zakarpaccich Ukraińców autonomia miała być ważnym spoiwem łączącym ich z Czechami. Perspektywa Czechów była inna. Osiągnęli efekt w postaci utworzenia państwa, byli w nim większością, a przewagę zamierzali utrzymać. Zawążyło to na realizacji konceptu autonomii Słowaków i Rusinów. Początkowo nic nie zapowiadało fiaska tej koncepcji. W odniesieniu do Zakarpacia pierwszym dokumentem wiążącym je z państwem był „Statut generalny o organizacji i administracji Rusi Podkarpackiej”, ogłoszony przez rząd czechosłowacki 18 listopada 1919 r., zapowiadający jej autonomię, powołanie parlamentu oraz określający tymczasowo linię graniczną ze Słowacją. 29 lutego 1920 r. uchwalono konstytucję Czechosłowacji. Postanawiała, że Zakarpacie będzie mieć autonomię, własny parlament, z kompetencjami w sprawach językowych, wyznaniowych, oświatowych oraz w sprawach zarządu lokalnego. Miało też posiadać odpowiednią reprezentację posłów i senatorów w parlamencie ogólnokrajowym. Na czele kraju stać miał gubernator mianowany przez prezydenta Czechosłowacji na wniosek rządu. W konstytucji nie uregulowano kwestii granicy między Rusią a Słowacją. Wraz z konstytucją weszła też w życie ustawa o podziale administracyjnym kraju, która początkowo dzieliła Ruś na cztery żupy (obwody); w 1921 roku zmniejszono ich liczbę do trzech [3, s. 48–50].

Jak napisał ukraiński historyk: „З усіх новостворених держав Східної Європи Чехословаччина була найдемократичнішою. Відтак вона не проводила щодо своїх меншостей такої відкритої політики дискримінації, як Польща та Румунія” [14, s. 549]. Ten względny liberalizm nie oznaczał jednak zgody na autonomię. Rzeczywistość życia politycznego szybko wykazała, że obietnice czeskich polityków i zapisy konstytucyjne są jedynie pustymi deklaracjami. Po przyjęciu konstytucji ustanowiono gubernatora Zakarpacia, którym został Grzegorz Żatkowycz (wszyscy kolejni gubernatorzy też byli Ukraińcami). Do jego uprawnień należało m.in. reprezentowanie kraju w dialogu z rządem centralnym, podpisywanie rozporządzeń i orzeczeń wydanych przez cywilny zarząd Rusi, mianowanie sędziów i urzędników administracji lokalnej.

Wkrótce Jednak rząd praski zmienił postanowienia „Statutu generalnego”. Większe uprawnienia uzyskał wicegubernator, którym zawsze był Czech. Był on bezpośrednim przełożonym wszystkich urzędników, a najważniejsze w jego możliwościach było podpisywanie urzędowych aktów gubernatora, bez czego nie miały mocy prawnej; w przypadku sporu z nim wątpliwości rozstrzygać miał rząd centralny. Ta konstrukcja polityczno – prawna pozwalała Czechom kontrolować działania władz Zakarpacia. Nie zrealizowano natomiast zobowiązania o nadaniu krajowi autonomii, nie załatwiono też kwestii wytyczenia granicy ze Słowacją (do 1939 r. pozostała „tymczasowa”, dzisiejsza granica Ukrainy i Słowacji przebiega w

zasadzie zgodnie z ówczesnym stanem, chociaż włączono do Ukrainy kilka miejscowości na zachód od niej, zwłaszcza węzeł kolejowy Czop). Na tle wywołanych tą sytuacją napięć w 1921 r. G. Żatkowycz zrezygnował z funkcji gubernatora i wrócił do USA, stwierdzając, że „*Czesi nas oszukali*” [6, s. 88 ; 3, s. 52–53, 59 ; 15]. Jego następcą (do 1933 r.) został Anton Beskyd (АНТОН Григорович Бескид). W następnych latach Zakarpacie unifikowano z resztą kraju. Przeprowadzona w 1927 r. reforma administracyjna wprowadziła w całej Czechosłowacji jednolity podział terytorialny, jednolite organy administracji i ustrój samorządowy, co zacierало odrębny statut karpackiego kraju [3, s. 51–52]. Zakarpacie stało się faktycznie terytorium podległym władzom centralnym w Pradze. Podobnie nie zrealizowano obietnic dotyczących autonomii Słowacji [16, s. 160–170, 175–179].

Wyjaśniając to podejście Czechów, trzeba zwrócić uwagę na to, że zorganizowali państwo, biorąc po części za wzór Francję. Wynikało to zarówno z osobistych doświadczeń czeskich liderów, którzy właśnie we Francji prowadzili działalność na rzecz niepodległości w przededniu i podczas wojny, jak i z przekonania, wspólnego demokratom w wielu krajach Europy, że zwycięstwo nad Niemcami w 1918 r. i będące jego rezultatem traktaty pokojowe stanowią „zwycięstwo francuskiej koncepcji więzi społecznej i władzy politycznej” [17, s. 10]. 29 lutego 1920 roku przyjęto konstytucję w dużej mierze wzorowaną na francuskiej. Zawarto w niej m.in. postanowienie: „Terytorium Czechosłowacji stanowi jednolitą i niepodzielną całość” [18]. Faktycznie państwo miało być unitarne i scentralizowane, a złożone wcześniej Słowakom i Rusinom obietnice o federacji i autonomii nie miały być w ogóle spełnione. Autonomia Słowaków i Rusinów jawiła się Czechom jako zagrożenie. Postulaty dotyczące odrębności narodowej i autonomii w ramach wspólnego państwa traktowano jako „separatyzm”, grożący rozbięciem państwa. Przeciwnicy autonomii akcentowali, że wspierają ją przeciwnicy Czechosłowacji, że zwłaszcza wpisuje się ona w rewizjonizm węgierski. W opinii proczeskiego Słowaka Vavro Šrobára (Вавро Шробар): „Autonomia jako program polityczny i prawno – państwowy nie wyrosła z gruntu słowackiego, ale podsunęli ją obcy, nasi główni wrogowie – Węgrzy” [19, s. 20].

Po utworzeniu wspólnego państwa z Czechami wielu polityków słowackich i ukraińskich akceptowało centralizację jako etap przejściowy, mający na celu pozbycie się węgierskiej przeszłości. Zdecydowanie nie chcieli jej na dłużej. Nic więc dziwnego, że już na początku lat dwudziestych XX wieku zaczęli dopominać się urzeczywistnienia autonomii. Wśród Słowaków postulat ten formułowały różne partie i środowiska, ale z żądaniem autonomii najsilniej występowała Słowacka Partia Ludowa (Словацька Народна Партія), kierowana przez ks. Andreja Hlinkę (Андрій Глінка). Od 1921 r. rozwijała kampanię polityczną w tym kierunku. Żądała powołania lokalnego parlamentu w postaci Słowackiego Zgromadzenia Narodowego, ustanowienia słowackiej władzy wykonawczej, wprowadzenia szerokiego samorządu terytorialnego oraz samorządu gospodarczego, oświatowego i kulturalnego [1, s. 62–83 ; 20, s. 235–243]. Hasło autonomii wysuwano także na Zakarpaciu. Głosiła je powstała w 1920 roku Rusińska Partia Rolników (Руська хліборобська партія), od

1923 r. – Partia Chrześcijańsko-Ludowa, (Християнсько-народна партія), którą kierował ks. A. Wołoszyn, utworzony w 1924 r. prowęgierski Włościański Związek Autonomiczny (Автономно-землеробський союз), którego przewodniczącym był Andrij Brodij (Андрій Іванович Бродій, używał też czeskiej wersji nazwiska: Ondřej Bródy oraz węgierskiej: András Bródý), zawiązana w 1935 r. moskwofilska Rusińska Partia Narodowo-Autonomiczna (Руська Національно-Автономна Партія), którą kierował ks. Stiepan Fencik (Степан Фенцик). Trzeba zauważyć, że choć ludność kraju nie była liczna, to rozwijały się tu liczne partie polityczne, często zmieniające nazwy, o mało precyzyjnych programach, zarówno ukraińskie jak i mniejszości narodowych [21 ; 22 ; 23 ; 3, s. 53–62].

Do drugiej połowy lat 30. XX wieku Czesi nie reagowali na żądanie autonomii płynące od Słowaków i Rusinów. Lecz jednocześnie prowadzili korzystną dla Słowacji i Zakarpacia politykę ekonomiczną, społeczną i kulturalną. Rozwijano system szkolny. Liczba szkół państwowych wzrosła na Zakarpaciu z 525 w 1914 r. do 851 w 1938 r., a gimnazjów z trzech do jedenastu. Kulturę i oświatę krzewiły tu tworzone przez samych Ukraińców dwa towarzystwa oświatowe – „Proswita” (Просвіта) oraz Towarzystwo im. Duchnowicza (Товариство ім. Духновича). Lokalna inteligencja była nieliczna, jej kadry stanowili przede wszystkim duchowni, oraz w niewielkiej liczbie prawnicy i nauczyciele, zupełnie natomiast nie było rodzimej inteligencji technicznej. Liczebność prawników i nauczycieli ukraińskich nieco wzrosła w okresie międzywojennym, inteligencji technicznej nadal brakowało, w szczególności inżynierami w nielicznych zakładach przemysłowych byli Węgrzy, Niemcy i coraz częściej Czesi, o kształceniu w tym kierunku Ukraińców zaczęto myśleć dopiero w drugiej połowie lat trzydziestych. Dzięki zatrudnieniu Ukraińców w urzędach państwowych pojawili się w okresie międzywojennym po raz pierwszy urzędnicy tej narodowości [24, s. 17–21]. Nie było żadnych przeszkód w nauczaniu w języku ukraińskim, wydawaniu prasy i działalności kulturalnej. Podobnie na Słowacji nie było ograniczeń w używaniu języka słowackiego – ani nie napotykały ich inne mniejszości narodowe. Obowiązywała wprawdzie cenzura, ale wszystkie gazety były przez nią traktowane podobnie, niezależnie od języka, w jakim je wydawano.

Czechosłowacja znana była z ustawodawstwa społecznego. W pierwszych latach istnienia państwa wprowadzono reformy socjalne: ośmiogodzinny dzień pracy, zasiłki dla bezrobotnych, ochronę pracy kobiet i młodocianych, inspekcję fabryczną, ochronę lokatorów, ubezpieczenia chorobowe i dodatki drożyzniane. Te nowoczesne regulacje społeczne obowiązywały także na Słowacji i Zakarpaciu. Ponieważ Zakarpacie miało znaczenie strategiczne – ze względu na połączenie z sojuszniczą Rumunią i ze względu na to, że oddzielało Węgry od Polski – rząd praski angażował poważne środki w budowę sieci komunikacyjnej; do 1935 roku wyremontowano i zbudowano około 1000 kilometrów dróg oraz wybudowano 120 wiaduktów drogowych, rozbudowywano też sieć kolejową. Zbudowano nowoczesne lotnisko w Użhorodzie.

Kraj był rolniczy, większość mieszkańców, bo ponad 80 %, trudniła się rolnictwem, hodowlą bydła i pracą w leśnictwie. Władze państwa dostrzegły problem

głodu ziemi. Od 1921 r. wdrażano reformę rolną: do 1934 roku rozdzielono ok. 57 tys. hektarów ziemi dla 30 tysięcy rodzin oraz 250 gmin i miejscowości, na lata 1935-1940 przygotowano do parcelacji dalsze 32 tys. hektarów. Reforma polepszyła warunki życia Ukraińców, ograniczyła ich emigrację zarobkową, podniosła produkcję i przetwórstwo płodów rolnych. Tym bardziej, że państwo wspierało przetwórstwo oraz eksport płodów rolnych, owoców i produkowanego z nich alkoholu. W ekonomice kraju istotne było też leśnictwo. Lasy zajmowały niemal 50 % powierzchni Zakarpacia; w Europie procentowo więcej lasów miały tylko Szwecja i Finlandia. Przemysł drzewny stał na wysokim poziomie, chociaż tworzyły go tylko cztery zakłady papiernicze i fabryka zapalek. W produkcji leśnej dominowała produkcja węgla drzewnego. Władze czeskie planowały budowę nowoczesnych zakładów produkcji celulozy. Poszukiwały szansy wykorzystania naturalnych źródeł wody mineralnej w medycynie uzdrowiskowej, dostrzegały możliwości tkwiące w rozwoju turystyki. Czas na pełniejszą modernizację był jednak zbyt krótki na zniwelowanie dysproporcji między częściami państwa [3, s. 41–48]. Zakarpacie pozostało obszarem zapóźnionym cywilizacyjnie i ekonomicznie. Pisał w 1936 r. Tomasz Janowicz: „W Słowacji i Rusi Podkarpackiej panuje straszna nędza. Zwłaszcza na Rusi Podkarpackiej nędza ta ma oblicze dantejskiego piekła, niespotykanego w Europie” [13, s. 110]⁴.

Rekompensata w postaci postępowej polityki społecznej i ekonomicznej była niewystarczająca. Natomiast stosowana przez Czechów polityka centralizacji państwa powodowała narastające niezadowolenie. Z jednej strony, nawet u zwolenników utrzymania związku z Czechami, budziła rozczarowanie, osłabiała więzi łączące narody w ramach wspólnego państwa, a tym samym osłabiała je; z drugiej – generowała postawę irredentystyczną, poszukującą możliwości opuszczenia Czechosłowacji. Słowacy zaczęli myśleć o utworzeniu własnego państwa (choć do połowy lat 30. stanowisko to podzielała tylko niewielka część narodu słowackiego). Natomiast na Zakarpaciu pojawili się ponownie zwolennicy powrotu do Węgier. Skłaniał się ku temu Włościański Związek Autonomiczny. Silni tu komuniści postulowali zjednoczenie z radziecką Ukrainą. A nacjoniści zaczęli poważnie myśleć o niepodległej Ukrainie. W 1929 r. powstała w Polsce Organizacja Ukraińskich Nacjonalistów, która od 1932 r. obecna była też na Zakarpaciu, a jej poczynaniami kierował tu Julijan Chymyneć (Юліан Химинець).

Rozwój nacjonalizmu ukraińskiego zaniepokoił władze Czechosłowacji i skłonił je do podjęcia rozmów z Centralną Rusińską Radą Narodową. Poprowadził je rząd Milana Hodży (Мілан Годжа), który był premierem Czechosłowacji w latach 1935-1938. Był on Słowakiem, jednym z tych nielicznych, którzy akceptowali czeską politykę centralizacyjną. Rozumiał jednak, że dla rozładowania konfliktów na Słowacji i Zakarpaciu korzystne będzie choćby częściowe zrealizowanie postulatów autonomii. W pertraktacji prowadzonych w latach 1936-1937 Ukraińcy domagali się m.in. rozszerzenia uprawnień gubernatora, tak aby był niezależny od rządu w Pradze, utworzenia odrębnego ministerstwa dla Zakarpacia, powołania w Użhorodzie

⁴ Wbrew opinii T. Janowicza, Czesi nie byli winni opisywanemu przezeń stanowi rzeczy; był on dziedzictwem minionych wieków.

oddziału sądu najwyższego oraz własnej dyrekcji poczty i telegrafu. Optowali też za przyłączeniem do swego kraju wschodnich regionów Słowacji. Efektem negocjacji było zawarcie w 1937 r. porozumienia, nazwanego przez obie strony tzw. pierwszym etapem autonomii. Ukraińcy uzyskali w nim jedynie rozszerzenie kompetencji gubernatora w kwestiach szkolnictwa i spraw językowych oraz przyznanie mu prawa inicjatywy ustawodawczej, co nieco wzmacniało jego pozycję wobec władz centralnych [3, s. 59–62].

Chęć opuszczenia Czechosłowacji demonstrowali też żyjący w niej Niemcy. Dało to pretekst do prowadzenia polityki III Rzeszy skierowanej przeciw Czechosłowacji. W wyniku konferencji monachijskiej, obradującej 29-30 września 1938 r., do Niemiec przyłączono 28 943 km² pogranicza czesko-niemieckiego, głównie Sudetów, wraz z ludnością liczącą 2 819 000 Niemców i 727 000 Czechów. To osłabienie państwa wykorzystali zarówno Słowacy jak i Ukraińcy. Już od wiosny 1938 r. na Zakarpaciu trwało ożywienie polityczne, formułowano żądania dotyczące autonomii, początkowo jednak ignorowane przez rząd praski. Pierwszym poważniejszym ustępstwem było mianowanie po raz pierwszy w historii Ukraińca członkiem rządu w Pradze. Był nim Ivan Párkányi (Іван Парканій), który 4 października został ministrem bez teki, odpowiedzialnym za sprawy Zakarpacia. Już po dziesięciu dniach został on gubernatorem Rusi, ale 4 listopada urząd ten zlikwidowano, a Parkányi wrócił do Pragi, gdzie został doradcą prezydenta do spraw Zakarpacia.

Tuż po konferencji monachijskiej, 6 października 1938 r. w Żylinie (Жиліна) spotkali się przedstawiciele partii słowackich i uchwalili postulat udzielenia autonomii Słowacji, postanowili też zjednoczyć swoje partie. Rząd praski uznał żądania Słowaków już następnego dnia. Zmianie uległa nazwa państwa – na Czecho-Słowacja (Чехо-Словацька Республіка). W Słowacji władzę sprawować miał autonomiczny rząd, odpowiedzialny przed słowackim sejmem. Szybko władze Słowacji zaczęły orientować się na Niemcy, a w wewnętrznych stosunkach politycznych zapanował autorytaryzm. Na spotkaniu w Żylinie obecni byli obserwatorzy z Zakarpacia – m.in. A. Brodij, Julijan Révay (Юліян Ревай), Edmund Baczynskýj (Едмунд Бачинський). 8 października w Użhorodzie Ukraińcy wyłonili Radę Narodową Rusi Podkarpackiej (Національна Рада Підкарпатської Русі), której celem było wprowadzenie autonomii Zakarpacia, wzorowanej na rozwiązaniach i warunkach przyjętych dla Słowacji. Rząd praski zaakceptował to jeszcze tego samego dnia⁵. Realnie więc, z dnia na dzień, Czechosłowacja stała się federacją trialistyczną. Konkretny kształt autonomii Słowacji i Zakarpacia nie był jednak jeszcze określony w szczegółach.

W literaturze pojawia się teza, że ta szybka reakcja przywódców Czechosłowacji była wynikiem nacisku niemieckiego, co jednak nie wydaje się trafną oceną. Decyzja zapadła zbyt szybko, aby mogły na jej podjęcie wpłynąć zewnętrzne oddziaływania, tym bardziej, że był to okres bardzo napiętych relacji między Czechosłowacją a Niemcami, nie była jeszcze wytyczona granica pomonachijska,

⁵ Rząd praski autonomię Rusi Podkarpackiej zaakceptował *de facto*. W dniu 22 listopada 1938 roku ustawę o autonomii Rusi przyjął parlament Czecho-Słowacji [3, s. 242].

wojska niemieckie były w trakcie obsadzania anektowanych terenów. Wolno sądzić, że ważniejsza była inna przyczyna. Państwo zostało bardzo osłabione. Politycy czescy wreszcie zrozumieli, że niezrealizowanie aspiracji narodowych Słowaków i Ukraińców to jedna z istotnych przyczyn jego słabości. Rozpaczliwie szukając sposobów wzmocnienia państwa i poprzez to ocalenia niepodległości zdecydowali się w tym momencie na daleko idące ustępstwa.

11 października 1938 roku stronnictwa niepodległościowe sformowały rząd autonomicznej Rusi Podkarpackiej. Premierem został A. Brodij. Pod koniec października 1938 r. Brodij został aresztowany przez władze czesko-słowackie, zarzucono mu skryte kontakty z Węgrami, dążącymi do zaanektowania Rusi. 26 października 1938 r. kolejnym premierem został ks. A. Wołoszyn⁶, będący poprzednio sekretarzem rządu, który pozostał na tym stanowisku aż do ogłoszenia niepodległości w marcu 1939 r. W listopadzie 1938 r., bez konsultacji z Czechami, zmieniono nazwę na Ukraina Karpacka (Карпатська Україна, czes. Karpatská Ukrajina).

Na konferencji w Monachium zaledwie wspomniano o Zakarpaciu (postanowiono, że jego problemy mają być rozstrzygnięte w rokowaniach między rządami Czechosłowacji i Węgier), ale i tak przyniosła ona radykalne konsekwencje, w przypadku tego kraju rozłożone na kilka etapów. Węgry dążyły do przyłączenia całego Zakarpacia, sprzeciwiała się temu większość ugrupowań ukraińskich. Postulaty węgierskie popierała natomiast Polska.

Już w trzy tygodnie po uzyskaniu autonomii entuzjazm zastąpiła rozpacz. W wyniku tzw. arbitrażu wiedeńskiego z 2 listopada 1938 roku Czecho-Słowacja została zmuszona do odstąpienia Węgrom południowej części Ukrainy Karpackiej, w tym stolicy – Użhorodu. Jej stolicą stało się przejściowo małe miasteczko Chust. Węgry uzyskały 1,6 tys. km² ziem Zakarpacia, zamieszkanymi w większości przez Węgrów, ale ze znaczną przymieszką Ukraińców. Pozostał obszar 11 tys. km² zamieszkanymi przez 552 tys. osób. Ukraina Karpacka utraciła wszystkie centra administracyjne, tereny rozwinięte gospodarczo, w tym niemal wszystkie tereny rolnicze, wszystkie szosy i linie kolejowe zostały przecięte granicą. Autonomiczny kraj znalazł się w dramatycznej sytuacji, a pogłębiała ją nieudolność administracji, chaos wynikający z działania grup dywersyjnych (węgierskich i polskich) oraz kłopoty gospodarcze. Przed katastrofą gospodarczą ocaliło go tylko to, że już po czterech miesiącach zagarnięty został w całości przez Węgry.

Mimo beznadziejnej sytuacji ekonomicznej kontynuowano prace nad ugruntowaniem autonomii, które stopniowo przekształcały się w budowanie odrębnej państwowości. Czesko-słowackie wojsko zapewniło transport, zwłaszcza w górach. Z inicjatywy nacjonalistów ukraińskich (OUN) utworzono we wrześniu 1938 roku organizację paramilitarną – Ukraińską Obronę Narodową – którą w listopadzie przekształcono w Organizację Obrony Narodowej „Sicz Karpacka” (Організація народної оборони Карпатська Січ). Jej działalność wymykała się jednak spod kontroli rządu Ukrainy Karpackiej. W styczniu 1939 roku Sicz Karpacka liczyła

⁶ Jego biografia zob. [3, s. 30–31 ; 25 ; 26]. Jego prace są obecnie wznawiane [27 ; 28]. O jego aktywności gospodarczej [29, s. 94].

około sześć tysięcy członków, co było siłą niebagatelną⁷. Zorganizowano jednolitą partię Ukraińskie Zjednoczenie Narodowe (Українське Національне Об'єднання, UNO). 16 stycznia 1939 roku rząd Ukrainy Karpackiej polecił rozwiązanie wszystkich partii, z wyjątkiem UNO [22, s. 231]. Jedynym wyjątkiem miała być Partia Niemiecka, na której zorganizowanie wyrażono zgodę 2 lutego 1939 roku, jednak rychła agresja węgierska nie pozwoliła na jej utworzenie. Najpierw, w październiku 1938 roku językiem urzędowym uczyniono rosyjski i ukraiński, już w listopadzie został nim wyłącznie język ukraiński [3, s. 235–257 ; 1, s. 373–384].

Wymaga podkreślenia, że rozwijanie autonomii Ukrainy Karpackiej ożywiło niepodległościowe aspiracje Ukraińców w Polsce. Działacze OUN wyobrażali sobie, że Ukraina Karpacka stanie się „ukraińskim Piemontem”, a więc zaczynem niepodległej Ukrainy. W okresie budowania autonomii młodzi narodowcy ukraińscy przenikali z Polski na Zakarpacie, aby uczestniczyć w tworzeniu zrębów niepodległej Ukrainy. Podobnie jak oni rozumowali też coraz liczniejsi Ukraińcy zakarpaccy [30, s. 132 ; 3, s. 244].

20 stycznia 1939 roku Ministerstwo Spraw Wewnętrznych tego kraju ogłosiło wybory do lokalnego parlamentu, noszącego nazwę Sojm (Соїм), wyznaczając ich termin na 12 lutego. Termin był krótki, była tylko jedna lista kandydatów UNO. Byli na niej po jednym Czech (dr Miloš Drbal, Мілош Дрбал), Niemiec (inż. Anton Ernest Oldofredi, Антон-Ернест Олдофреді) i Rumun (protopop Grigorie Moysz, Григорій Мойш) – na ogółem 32 kandydatów. Wszyscy oczywiście zostali wybrani. Podczas wyborów frekwencja osiągnęła 264 602 osób (92,5%), jedyna lista uzyskała poparcie 244 522 (92,4%) wyborców, przeciw niej oddano 17 752 (6,7%), nieważnych było 2 328 głosów (3,8%). Pierwsze posiedzenie Sejmu wyznaczono na 15 marca [3, s. 246 ; 7, s. 381 ; 31, s. 109 ; 22, s. 231–239 ; 32, s. 61].

Pod wyraźnym naciskiem A. Hitlera, w samo południe 14 marca 1939 r. Słowacja proklamowała niepodległość. Po uzyskaniu tej wiadomości ks. A. Wołoszyn po południu 14 marca rozmawiał telefonicznie z prezydentem Czecho-Słowacji Emilem Háchą, którego lojalnie poinformował, że jego zdaniem w powstałej sytuacji jedynym wyjściem jest proklamowanie niepodległości Ukrainy Karpackiej. Na zakończenie rozmowy podziękował wszystkim Czechom za dwudziestoletnią współpracę; na taki gest nie zdobył się żaden inny przywódca mniejszości w Czechosłowacji. O godz. 19.10 w przemówieniu radiowym ks. A. Wołoszyn ogłosił niepodległość państwa i skład nowego rządu: on sam miał być premierem, zaś ministrami: Julijan Révay (Юліян Ревай) – spraw zagranicznych, Ivan Perevuznyk (Іван Перевузник) – spraw wewnętrznych, Stepan Kłoczurak (Степан Клочурак) – gospodarki, Julij Braszczajko (Юлій Бращайко) – transportu i komunikacji, Mykoła Dołynaj (Микола Долинай) – zdrowia i opieki społecznej. O godz. 23.10 premier Wołoszyn wysłał telegram do Ribbentropa, oświadczając, że oddaje państwo pod opiekę Rzeszy Niemieckiej, a do innych krajów zwrócił się o uznanie niepodległości [33, s. 239 ; 34, s. 28]. Do Berlina udał się w tym celu J. Révay, lecz nikt z liderów III Rzeszy go nie przyjął. Samodzielność państwowa Ukrainy Karpackiej nie mieściła

⁷ Raporty służ polskich mówiły nawet o dziewięciu tysiącach członków Siczy Karpackiej [3, s. 253–256].

się bowiem w planach niemieckich; w nich miała ona stać się częścią Węgier [35, s. 338 ; 7, s. 387 ; 3, s. 258–279].

Nad Ukrainą Karpacką zawisła nowa groźba. 14 marca rząd Węgier skierował do Pragi ultimatum, żądając oddania Zakarpacia w jego władanie. Już w tym dniu węgierskie oddziały przekroczyły w kilku miejscach granicę. Jeszcze 14 marca o godz. 23.00 rząd Czecho-Słowacji przyjął węgierskie ultimatum, zgadzając się na oddanie Ukrainy Karpackiej. Domagał się jednak, aby obsadzenie kraju odbyło się stopniowo, tak by można przeprowadzić ewakuację obywateli czechosłowackich i wywieźć państwowy majątek ruchomy. Stanowczo odrzucono żądanie przekazania Węgom broni armii czechosłowackiej. W cztery godziny później te warunki przestały mieć znaczenie, gdy ok. godz. 3.00 rząd Czecho-Słowacji zaakceptował podpisaną przez prezydenta Háchę kapitulację wobec Niemiec. Wojska węgierskie przystąpiły do zajmowania całego obszaru Ukrainy Karpackiej. O ile jednak jesienią poprzedniego roku nie próbowano stawiać zbrojnego oporu wojskom zajmującym pogranicze państwa, teraz armia Czecho-Słowacji podjęła walkę, a niezależnie od niej walczyły z Węgrami oddziały Siczy Karpackiej. W walce z armią węgierską strona czecho-słowacka straciła 27 zabitych i 150 rannych. Strona węgierska oficjalnie poinformowała o 37 zabitych i 117 rannych, a nieoficjalnie pojawiały się informacje o 200 zabitych [34, s. 29]. Nie znaleźliśmy wiarygodnych danych o stratach ukraińskich. W rezultacie wojska węgierskie posuwały się dość powoli, co pozwoliło podjąć Rusinom przynajmniej wstępne działania na rzecz powołania swego państwa.

W dniu 15 marca 1939 roku, o godz. 15.20 w budynku gimnazjum w Chuście rozpoczęło się posiedzenie Sojmu. Poseł Mychajło Braszczajko (brat Julijana) odczytał deklarację niepodległości, którą zebrani przyjęli przez aklamację. Przyjęto nazwę państwa Karpacka Ukraina (Карпатська Україна). Uchwalono Konstytucję i powołano ks. A. Wołoszyna na prezydenta. Innych kandydatów nie było. Premierem został Révay, który przebywał już w Niemczech, funkcji nie objął, pierwsze i ostatnie posiedzenie rządu odbyło się wieczorem 15 marca pod przewodnictwem Wołoszyna.

Sojtm uchwalił deklarację: *„Nasza ziemia stała się wolna, niezależna i deklaruje całemu światu, że była, jest i chce być ukraińska. I choćby naszemu młodemu państwu nie sędzone było długie życie, to nasz kraj stał się na zawsze ukraiński, bo nie ma takiej siły, która mogłaby zniszczyć duszę, silną wolą naszego ukraińskiego narodu”*⁸.

Państwowość Ukrainy Karpackiej, ogłoszona 14 marca 1939 r. przetrwała zaledwie do 16 marca, kiedy terytorium kraju opuścili prezydent, rząd i większość posłów do parlamentu, przekraczając granicę Rumunii. Jednak czas trwania nie stanowi kryterium decydującego o istnieniu państwa. Czy zatem można wskazać bardziej istotne wyznaczniki państwowości, które miałyby tu zastosowanie? W prawie międzynarodowym przyjmuje się, że państwo musi mieć terytorium, ludność,

⁸ *Наша Земля стає вільною, незалежною та проголошує перед цілим світом, що вона була, є й хоче бути Українська. І коли б навіть нашої молодій Державі не суджено було довго жити, то наш Край залишиться вже назавжди український, бо нема такої сили, яка могла б знищити душу, сильну волю нашого українського народу”*.

organy władzy i zdolność do utrzymywania stosunków międzynarodowych [36, s. 26]. Wszystkie te kryteria były spełnione, choć żaden w całości. Państwo posiadało terytorium, choć nie sprawowało nad nim pełnej kontroli, bowiem już przed ogłoszeniem niepodległości niektóre tereny zajęli Węgrzy, a w dniach 14-16 marca na pozostałej części najpoważniejszą siłę zbrojną stanowiła armia Czecho-Słowacji. Niemniej jednak rodzące się państwo miało własną siłę zbrojną w postaci Siczy Karpackiej, która nie była wprawdzie armią z prawdziwego zdarzenia, ale miała uzbrojenie, kontrolowała dużą część terytorium i przynajmniej przejściowo toczyła walkę w jego obronie. Państwo to miało ludność liczącą nieco ponad pół miliona, której postawa wskazywała wyraźnie na uznawanie legalności państwa i jego władz. Istniały wreszcie władze — prezydent, rząd i parlament, pochodzące z legalnych wyborów, działające w oparciu o obowiązujące prawo. Tworzenie tych organów trwało już od października poprzedniego roku, a więc przez ponad pięć miesięcy, dzięki czemu ich działalność była wystarczająco zorganizowana i oparta o przyjęte przepisy prawne. Zdołano nawet uchwalić Konstytucję, choć już w małym stopniu można było ją stosować. Praktycznej realizacji systemu politycznego Ukrainy Karpackiej nie poznaliśmy, poczynania z czasów autonomii wskazują jednak, że bardziej zmierzały one ku autorytaryzmowi niż demokracji.

Pozostaje najbardziej kłopotliwy problem zdolności do utrzymywania stosunków międzynarodowych. Państwo nie zostało uznane przez nikogo. Niemniej jednak wyznaczony został minister spraw zagranicznych, który już w przededniu niepodległości udał się do Berlina, gdzie zabiegał o uznanie i pomoc. Jego misja skończyła się niepowodzeniem nie z powodu jego własnej niezdolności, tylko wskutek przyjętych już wcześniej zobowiązań niemieckich wobec Węgier.

Podjęto też inne, mniej istotne, ale przynajmniej symboliczne działania: państwo miało swój dziennik urzędowy, w którym publikowano akty prawne, własne znaczki pocztowe (przedrukowane z czechosłowackich), poczta przejęta od państwa czechosłowackiego zaczęła używać nowych, ukraińskich stempli. Nakręcono film dokumentujący uchwalenie niepodległości Ukrainy Karpackiej. Wszystkie te kryteria miały zastosowanie niezupełne, rząd nie był do końca zorganizowany, prezydent nie zdążył utworzyć swego aparatu i urzędu, ale podobnie dzieje się w niejednym państwie, którego istnienia nikt nie kwestionuje

Większe problemy rodzi określenie charakteru państwa. Czy było suwerenne? Właściwie nie, choć trudno tu o jednoznaczne określenia. Skoro część terytorium zajmowała armia Czecho-Słowacji, i to ona w istocie broniła jego terytorium, trzeba zatem mówić o pewnej formie zależności, choć oczywiście zupełnie niesformalizowanej i nieokreślonej. Była to w dodatku zależność (od poranku 15 marca) od państwa, które właśnie było likwidowane przez III Rzeszę, choć w tych dniach jeszcze działały jego organy, a przyszły status nie był określony. Jednocześnie władze Karpackiej Ukrainy same wyrzekały się suwerenności, i to w dwóch wymiarach. Po pierwsze, przez prośbę skierowaną do Niemiec o objęcie protektoratu, po drugie, poprzez akcentowanie, że kraj ten jest tylko częścią większej Ukrainy, wówczas nie istniejącej jako państwo. Wyrazem tego było przyjęcie ukraińskiego herbu, hymnu, a wreszcie języka ukraińskiego jako państwowego. Ta zależność od

przyszłego państwa ukraińskiego miała oczywiście wymiar wyłącznie symboliczny, skoro takie państwo aktualnie nie istniało. Wydaje się to jednak sugerować, że być może także dla części budowniczych Ukrainy Karpackiej miała ona być wspomnianym „ukraińskim Piemontem” [37, s. 117–124].

Roli tej państwo zakarpackie nie zdołało spełnić. Już bowiem w dniu proklamowania niepodległości, 15 marca 1939 r., wojska węgierskie opanowały główne ośrodki. 16 marca osiągnęły przełęcz Werecką i w ten sposób doszły do granicy z Polską, a 17 marca osiągnęły przełęcz Jabłonkowską oraz ostatnie miasto w pobliżu granicy z Rumunią – Tiacziw (Тячів) opanowując w zasadzie cały obszar kraju. Ostatnie regularne walki zakończyły się 18 marca, choć do końca miesiąca trwały jeszcze potyczki z oddziałami Siczy Karpackiej ukrywającymi się w górach [35, s. 338 ; 38, s. 48].

Obszar Zakarpacia został włączony do Węgier, pod nazwą Kárpátaljai Terület, w skrócie Kárpátalja. Przywódcy tego państwa próbowali nie powtórzyć błędów sprzed 1918 r., obiecali Rusinom autonomię, rzeczywiście pewne elementy autonomicznego statusu zostały przyznane, choć nacisk skrajnie nacjonalistycznych sił w obrębie partii rządzącej zablokował formalne uregulowanie tej kwestii. Kilku ukraińskich polityków zostało posłami do parlamentu w Budapeszcie, umożliwiono rozwój szkolnictwa i kultury.

Ostatnim refleksem marcowej państwowości była akcja władz radzieckich jesienią 1944 r. Gdy Armia Czerwona (w zasadzie bez walki) zajęła Zakarpacie, pomimo wcześniejszych obietnic nie oddano tego terenu władzom Czechosłowacji (mimo ich starań), pełnię władzy sprawowały organy Armii Czerwonej i NKWD, a dla zachowania pozorów powołano tam fikcyjnie odrębną partię – Komunistyczną Partię Zakarpackiej Ukrainy i kierowane rzekomo przez nią, a w rzeczywistości przez organy NKWD, marionetkowe państwo, którego władze zwróciły się z prośbą o przyjęcie do Związku Radzieckiego. Symbolem dramatycznego rozstrzygnięcia stał się też los ks. A. Wołoszyna: w maju 1945 r. został aresztowany i wkrótce zakończył życie w moskiewskim więzieniu Lefortowo.

Autonomia jest powszechnie uznaną wartością polityczną. Świat wartości jest jednak złożony, mogą być one realizowane albo tylko deklarowane. Wiele wskazuje na to, że dla Czechów autonomia była wartością deklarowaną. Jako taka skutecznie posłużyła im do konstruowania państwa. Przez wiele lat nie zamierzali jej jednak realizować. Tym samym popełnili poważny błąd. Zrazili do siebie narody żyjące w ramach Czechosłowacji, w tym Słowaków i Ukraińców. Spowodowało to osłabienie więzi wewnątrzpaństwowych, generowało odwracanie się tych narodów od państwa, w konsekwencji też osłabiała je. Nie rekompensowała tego polityka ekonomiczna, społeczna i oświatowa; była skuteczna tylko w ograniczonym stopniu. Podjęta w 1938 r. próba skorygowania błędu była spóźniona. Nadanie autonomii Słowacji i Zakarpaciu nie uratowało Czechosłowacji. Raczej przeciwnie, na tle widocznego już osłabienia i rozkładu tego państwa, autonomia mogła już tylko wzmocnić tendencje irredentystyczne. W przypadku Słowaków dokonywało się to pod wpływem silnej presji Niemiec. W przypadku Ukrainy Karpackiej pod wpływem dostrzeżenia rozkładu państwa i presji nacjonalistów ukraińskich. W każdym bądź razie, w

przypadku obu tych narodów, autonomia stała się dźwignią procesu opuszczania Czechosłowacji, z którą zupełnie już przestały się identyfikować.

1. Andrzej Małkiewicz. *Samobójstwo demokracji. Czechosłowacja w okresie II Republiki 1938 – 1939*, Wrocław – Zielona Góra 2013.

2. Jerzy Tomaszewski. *Spisy ludności w Czechosłowacji w 1921 i 1930 r. jako źródło do badania stosunków narodowościowych*, „Slezský sborník” (Opava), 1998, nr 2, s. 95-105.

3. Dariusz Dąbrowski. *Rzeczpospolita Polska wobec kwestii Rusi Zakarpackiej (Podkarpackiej) 1938-1939*, Toruń 2007.

4. Piotr Eberhardt. *Problematyka narodowościowa Rusi Zakarpackiej*, „Sprawy Narodowościowe – Seria Nowa”, 2011, z. 39.

5. Jörg K. Hoensch. *Der ungarische Revisionismus und die Zerschlagung der Tschechoslowakei*, Tübingen 1967.

6. Болдижар М.М., Панов А.В. *Державність Закарпаття в політико-правовій діяльності Т. Масарика*, Ужгород 2005.

7. Ivan Pop. *Dějiny Podkarpatské Rusi v datech*, Praha 2005.

8. Peter Švorc, *Krajinská hranica medzi Slovenskom a Podkarpatskou Rusou v medzivojnovom období (1919-1939)*, Prešov 2003.

9. Болдижар М.М. *Державно-правові аспекти входження Закарпаття до складу Чехословаччини*, Ужгород 2006.

10. Болдижар М., Мосні П. *Державно-правовий статус Закарпаття (Підкарпатської Русі) в складі Чехословаччини*, Ужгород, 2002.

11. František Kolář. *Podkarpatská Rus na Pářížské mírové konferenci*, „Česko-slovenská historická ročenka”, 1997.

12. Peter Švorc, *Zakliata krajina. Podkarpatská Rus 1918-1946*, Prešov 1996.

13. Tomasz Janowicz. *Czesi. Studium historyczno – polityczne*, Kraków 1936.

14. Орест Субтельний, *Україна. Історія*, Київ 1993.

15. *Pomery v Podkarpatskej Rusi*, „Slovenský východ” (Košice), 16 stycznia 1921.

16. Юсип-Якимович Ю. *Історія Словаччини*, Ужгород 2009.

17. Johann Chapoutot, *Wiek dyktatur. Faszyzm i reżimy autorytarne w Europie Zachodniej (1919–1945)*, Warszawa 2012.

18. *Zákon ze dne 29. února 1920, kterým se uvozuje Ústavní listina Československé republiky*, „Sbírka zákonů a nařízení” 1920, pozycja 121.

19. Eduard Nižňanský, *Staval základy republiky*, „Historická revue” (Bratislava), 1991, nr 9.

20. Romuald Turkowski, *Słowacka Partia Ludowa ks. Andreja Hlinki u zarania niepodległej Czechosłowacji (1918 – 1922)*, [w:] *Więś i ruch ludowy w Polsce i Europie*. Tom 1 *W kręgu historii i tradycji*, red. naukowa Janusz Gmitruk, Arkadiusz Indraszczyk, Warszawa 2012.

21. Токар М.Ю. *Партії національних меншин Закарпаття (20-30-і роки ХХ ст.)*, Ужгород 2002.

22. Токар М.Ю. *Політичні партії Закарпаття в умовах багатопартійності (1919–1939)*, Ужгород 2006.
23. Токар М.Ю. *Проукраїнські політичні партії Закарпаття в 1919-1939 роках*, Ужгород, 2001.
24. Петрецький В. *Проблеми формування політичної еліти Закарпаття в першій чверті ХХ століття*, „Науковий Вісник Ужгородського Університету”, Серія: Історія, Випуск 20, Ужгород 2008, с. 17-21.
25. Wojciech Roszkowski, *Wołoszyn Awhustyn*, w: W. Roszkowski, J. Kofman (red.), *Słownik biograficzny Europy Środkowo-Wschodniej XX wieku*, Warszawa 2004.
26. Вегеш М. *Августин Волошин і Карпатська Україна*, Хуст 2004.
27. Волошин А. *Вибрані твори*, (wstęp i opracowanie: Олекса В. Мишанич), Ужгород 2002 (treść książki dostępna jest w Internecie pod adresem <http://litopys.org.ua/volosh/volosh.htm>).
28. Волошин А. *Педагогічні твори*, (opracowanie: Д.М. Федака, wstęp: М.І. Кляп), Ужгород 2007.
29. Juraj Žadanský, *Priemysel, domácka výroba a trhové vzťahy na Zakarpatsku v rokoch 1918-1938*, „Historica Carpatica”, 2001, nr 31-32.
30. Andrzej Chojnowski, *Ukraina*, Warszawa 1997.
31. Jan Rychlík, *Die Tschecho-Slowakei*, w: Walter Koschmal, Marek Nekula, Joachim Rogall (Hg.), *Deutsche und Tschechen. Geschichte, Kultur, Politik*, München 2001.
32. *Ze slovanské přítomnosti*, „Slovanský přehled” (Praha), 1939, nr 1-2, s. 61.
33. Jan Gebhart, Jan Kuklík, *Druhá Republika 1938-1939. Svár demokracie a totality v politickém, společenském a kulturním životě*, Praha-Litomyšl 2004.
34. Radan Lášek, *Obrana Podkarpatské Rusi*, „Paměť a dějiny” (Praha), 2009, nr 1.
35. Henryk Batowski, *Między dwiema wojnami 1919-1939. Zarys historii dyplomatycznej*, Kraków 2001.
36. Marek Sobczyński, *Państwa i terytoria zależne. Ujęcie geograficzno-polityczne*, Toruń, 2006.
37. A. Małkiewicz, *Dwudniowe państwo – Karpacka Ukraina w marcu 1939 r.*, w: Stefan Dudra, Bohdan Halczak, Roman Drozd, Iryna Betko, Michal Šmigel’ (red), *Łemkowie, Bojkowie, Rusini – historia, współczesność, kultura materialna i duchowa*, Zielona Góra 2010.
38. František Cséfalvay, *Predohra a priebeh maďarsko-slovenského ozbrojeného konfliktu v marci 1939*, „Vojenská história”, 2004, nr 2.

Для учасників конференції
переклад статті здійснювала к.п.н. **Стойко О.М.**

Антонишин Андрій Павлович, к.іст.н., доцент,

Національний університет фізичного виховання і спорту України

РЕФОРМА ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ НА ПОДІЛЛІ ЗА ДОБИ ГЕТЬМАНАТУ П. СКОРОПАДСЬКОГО В КОНТЕКСТІ СТАНОВЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ СИСТЕМИ СУЧАСНОЇ УКРАЇНИ

Актуальність даної проблеми обумовлюється необхідністю розбудови системи місцевої влади на Україні в сучасних умовах. Поміж інших періодів української історії особливої уваги заслуговує державотворчий досвід Гетьманату П. Скоропадського.

Стан, у якому уряд Української держави перейняв владу над краєм, був жахливий. Що ще залишилося по чотирьохлітці війни, те знищила буря революційної анархії, більшовицької навали та уенерівської «зрівнялівки». Міста поруйновані, банки розграблені, установи зі знищеним апаратом і здештованою обслугою, залізниці без вагонів і паровозів, шляхи поруйновані, мости повисаджувані, а разом з тим ціла згряя знахабнелих службовців, що розбещені анархією, лише погрожували страйками та заворушеннями.

Реалізуючи власну внутрішньополітичну програму, Гетьман суттєво змінив всю політичну систему. Вже його перші програмні документи – «Грамота до всього українського народу» від 29 квітня 1918 р. і «Закони про тимчасовий державний устрій України» (30 квітня 1918 р.) - проголошували ліквідацію УНР як форми національної державності і встановлення замість неї Української держави, в якій вся повнота влади, тимчасово – до скликання Сейму, зосереджувалась в руках Гетьмана. Остаточну форму майбутньої державності України мав право вирішувати тільки представницький орган (Сейм). Вищим органом державного управління проголошувалась Рада Міністрів, склад якої Гетьман призначав особисто.

Після законодавчого закріплення головних засад нового державного устрою П. Скоропадський приступив до практичної реалізації своєї політичної програми. Здійснити її було можливо лише при наявності сильної влади в регіонах України, площа тільки 9 губерній якої, без Кримського півострова, налічувала 491 568 тис. кв. км з населенням близько 31,2-32,5 млн. осіб [1, с. 1].

Необхідність створення сильної виконавчої влади в процесі державного будівництва була очевидною. Адже сумний досвід УНР свідчив, що неспроможність Центральної Ради налагодити чітку й ефективну систему управління, як одну з основних підвалин державності, поряд з іншими факторами, спричинили її поразку.

Слід зазначити, що Центральна Рада, проголосивши III Універсалом Українську Народну Республіку, залишила незмінною систему управління в регіонах. Законодавчим підґрунтям існування цієї системи стала постанова російського Тимчасового уряду від 19 вересня 1917 р. та «Тимчасове положення про губернських і повітових комісарів» [2, арк. 1, 2]. Але сама організація управління була влаштована так, що комісари практично не мали ніякої влади й залишалися тільки свідками повільної руйнації [3, с. 44]. Губернські та

повітові комісари, що мали репрезентувати у провінції виконавчу владу із виведенням весною 1917 року з їх підпорядкування міліції фактично були позбавлені реальних важелів впливу на ситуацію в регіонах [4, арк. 18].

Неефективна діяльність місцевих органів державної влади в період Центральної Ради пояснюється перш за все низьким професійним рівнем керівного складу, члени якого були партійними діячами без потрібного адміністративного досвіду. Крім того, діяльність державних органів місцевого управління ускладнювалась паралельним функціонуванням нових регіональних державних установ і громадських організацій, що претендували на виконання певних владних функцій – різного рівня виконавчих комітетів рад громадських організацій, земельних комітетів. А запровадження в лютому 1918 р. посад губернських і повітових військових комендантів взагалі звело до мінімуму владу комісарів [5].

Такий кризовий стан органів місцевої виконавчої влади поставив перед гетьманським урядом завдання якнайшвидше побудувати відмінну від попередньої структуру органів виконавчої влади на місцях, наповнити відповідним змістом обсяг повноважень представників адміністрації.

Для цього в Українській державі була проведена реформа місцевих адміністрацій, яка охопила і такий великий регіон, як Поділля, площа якого становила 42017,6 кв. км (36923,3 кв. верст) з населенням 4 179 930 осіб [6, с. 90-91].

Перш ніж здійснити реорганізацію системи місцевого управління, гетьманський уряд провів адміністративно-територіальну реформу. На початку травня 1918 р. було скасовано закон УНР від 6 березня 1918 р. про ліквідацію губернського і введення адміністративно-територіального поділу України на 32 землі. Згідно цього закону на території Подільської губернії передбачалось утворити 3 землі: Поділля, Брацлавщину і Подністров'я з центрами відповідно у Кам'янці, Вінниці і Могилеві–Подільському [7, с. 15-17]. Таким чином, уряд закріпив традиційний губернський адміністративно-територіальний поділ, який існував ще в Російській імперії.

Реформа місцевих адміністрацій розпочалась майже відразу після державного перевороту – на початку травня 1918 р., коли Гетьман прийняв рішення замість губернських і повітових комісарів ввести посади старост. Вже 4 травня 1918 р. були призначені перші губернські старости Української держави. Однак, офіційно введення посад старост було здійснено законом Гетьмана 18 травня 1918 року [8]. Згідно з положеннями закону представниками цивільної влади на місцях ставали губерніяльні та повітові старости.

Губернським старостою Поділля Гетьман Скоропадський 13 травня 1918 р. призначив Сергія Івановича Кисельова, який приступив до виконання службових обов'язків 19 травня [9].

Вже в своїй першій доповідній записці на ім'я міністра внутрішніх справ Сергій Кисельов, охарактеризував стан органів місцевої влади на Поділлі як вкрай важкий. Повітові старости, хоч уже й були призначені майже в усіх повітах, за невеликим винятком, у виконання обов'язків не вступили. Повітові військові

коменданти в більшості своїй вели негативну діяльність, спрямовану проти гетьманського уряду. Виборна міліція, в кращому випадку, не працювала. Коштів не вистачало, а старі розміри платні на утримання штатів Управління змушували залишати свої посади досвідчених і грамотних працівників. С. І. Кисельов зазначав, що саме через ці обставини у величезній організаційній роботі він залишився без співробітників. Староста вказував, що, не маючи надійного апарату на місцях, він не вважає можливим і зручним вимагати щось від населення шляхом видання обов'язкових постанов, які, зрозуміло, виконані не будуть. А це зайвий раз могло створити у населення враження слабкості існуючої влади [10, арк. 1, 2].

Уже протягом першого місяця після перевороту частина щойно призначених повітових старост подала у відставку. Уряд та МВС досить оперативно реагували на ускладнення, що несподівано виникли в процесі формування керівного складу місцевих адміністративних органів. Аналіз наказів про звільнення та призначення засвідчує, що вже на початок червня проблема вакансій посад повітових старост була вирішена [11, арк. 10].

Слід зазначити, що міністерство внутрішніх справ постійно контролювало динаміку призначень на керівні посади в Управліннях, вимагаючи повної звітності від губерніяльних старост і дотримання норм закон в цьому питанні. Наприкінці серпня 1918 р. до губернії був розісланий обіжник «Про засоби щодо переведення в життя штатів Губерніяльних і Повітових Старостів». У ньому зазначалося, що зруйнований революційним рухом та обставинами військової доби державний апарат адміністративної влади на місцях вимагає особливо уважного ставлення щодо підбору кандидатів на посади Управлінь. З огляду на це в обіжнику ставилося завдання збільшити вимоги стосовно освітнього цензу і попереднього службового стажу кандидатів на посади в Управліннях. Рекомендувалося призначати осіб з відповідною вищою освітою і лише в крайньому випадку – із середньою [12, арк. 126].

Щоправда, зустрічалися й випадки, коли за час перебування на посаді у якості виконуючих обов'язки повітових старост або їхніх помічників кандидати, навіть за відсутності необхідних критеріїв, своєю відданою працею заслужили право продовжити службу. Так, не маючи відповідного освітнього цензу, був затверджений на своїй посаді помічник Ольгопільського старости. Подільський губерніяльний староста за рекомендацією повітового відзначив його працездатність і знання справи [12, арк. 70-72].

Аналіз біографічних матеріалів повітових старост Поділля свідчить, що, за виключенням декількох, переважна більшість їх були уродженцями України. Повітові старости губернії були вихідцями з родин селян, купців, службовців, дворян. Майже всі вони мали вищу, переважно юридичну, освіту і достатній досвід роботи. Частина їх була представниками судових органів, інші служили в губерніяльних правліннях, органах самоврядування, були начальниками повітів. Важливим є те, що всі старости, за виключенням одиниць, переважно професійних військових, через свою попередню діяльність були добре ознайомлені з повсякденними проблемами життя повітів. Таким чином, закиди

представників лівих сил про тенденційний підбір гетьманських адміністраторів абсолютно не мали підстав.

Приступаючи до виконання своїх обов'язків, усі службовці, відповідно до закону від 30 травня 1918 р., мали дати урочисту обітницю на вірність Українській Державі. Закон не тільки визначав коло осіб, зобов'язаних принести присягу, а й сам її текст: «Урочисто обіцяю вірно служити Державі Українській, визнати її державну владу, виконувати її закони і всіма силами охороняти її інтереси і добробут» [13, с. 93]. Відмова від прийняття обітниці вважалась підставою для звільнення держслужбовців.

Таким чином, підсумовуючи загальні наслідки організаційної діяльності гетьманського уряду зі створення нової системи адміністративних органів на місцях, необхідно виділити наступні моменти. Вже з перших днів після перевороту найголовнішим завданням нового уряду було необхідність створення твердої влади, встановлення спокою та порядку на місцях. Відповідальність за вирішення цього питання покладалася на губернських і повітових старост, які замінили на посадах комісарів Центральної Ради. Вже в перші дні по перевороті були видані накази про призначення нових адміністраторів, виділені кошти на формування апаратів старост.

Найголовнішою складовою частиною процесу створення сильної влади в регіонах стало розширення владних повноважень старост. Взагалі сфера повноважень адміністраторів в узагальненому вигляді у жодному документі Української держави визначена не була. Тому старости в своїх діях керувались Тимчасовим положенням про губернських і повітових комісарів і відповідними статтями «Своду губернських установ».

Згідно з останнім нормативним актом, губернські старости були представниками урядової влади в регіонах, де здійснювали вищу адміністративну владу. Старости були зобов'язані: ознайомлювати населення з законами і урядовими розпорядженнями та контролювати своєчасність і точність їх виконання; підтримувати громадський порядок; здійснювати політичний нагляд за діяльністю всіх цивільних адміністративних установ, посадових осіб, органів самоврядування; наглядали за своєчасним збором державних податків; інформувати уряд про ситуацію в регіоні. В галузі нормотворчості старости мали право видавати обов'язкові постанови щодо охорони правопорядку і припиняти дію розподжень органів самоврядування, якщо вони порушували чинне законодавство [14, с. 42].

З метою підвищення ефективності роботи адміністраторів, що проходила в умовах політичної нестабільності, уряд здійснив розширення контрольних розпорядчих функцій старост з адміністративних до політично-поліцейських.

Цей процес супроводжувався порушенням і обмеженням прав людини, задекларованих в «Законах про тимчасовий державний устрій України». 30 квітня 1918 р. в Україні була введена цензура, яка фактично припиняла дію положення про свободу слова і друку. Функції цензорів в регіонах покладалась на адміністраторів або їх помічників. Свобода зборів громадян була обмежена урядом 12 травня 1918 р. із заборонаю будь-яких зборів і наданням

губернським старостам право контролювати проведення в регіонах всіх з'їздів і зборів [15, арк. 104].

Розширення адміністративних функцій старост до політично-поліцейських найяскравіше проявилось у підпорядкуванні їм 18 травня 1918 р. новоствореного правоохоронного органу (Державної варті) і наданні 3 липня 1918 р. повноважень здійснювати позасудові арешти і висилку громадян за межі України. Зазначене липнєве розпорядження фактично припиняло дію задекларованого Гетьманом права недоторканості особи, яке могло бути обмежено лише судом, оскільки староста міг тільки за однією підозрою в антидержавній діяльності громадянина, навіть за відсутності прямих доказів цього, здійснити його арешт і висилку [16, арк. 104].

Важливою частиною процесу «встановлення єдиновладдя» на місцях було підпорядкування старостам установ військової влади. Адже на 29 квітня в губерніях фактично існувало двовладдя. Вищою військовою владою в кожній губернії був комендант (отаман) корпусу та губернський комендант, в кожному повіті – повітовий комендант.

У зв'язку з соціальною напругою на місцях повітові коменданти часто змінювались, тому що більшість з них не витримували такого випробування владою. Однак зміни в керівництві серед повітових комендантів не могли одразу вирішити проблему анархічної стихії, яка бушувала на селі. Травень виявився важким місяцем для місцевої влади.

В цей час не рідкістю були й арешти військових начальників повіту. З 18 по 27 травня 1918 року під арештом перебували Балтський повітовий комендант Янковий та його помічник Сорочан. В Брацлаві було заарештовано новопризначеного коменданта Карпінського, а в Літині – щойно знятого з посади Бачанського. Перебували також під слідством Гайсинський повітовий комендант Гулай, Літинський Коваленко й Ямпільський Шеремет [17, арк. 73].

Всі ці негативні факти змусили Губернського Коменданта вже на початку червня зробити серйозні зміни в керівному складі повітових комендантів. В подальшому штати повітових комендантів не зазнавали серйозних змін. Виключенням стали Вінницький та Проскурівський повіти, де в липні 1918 року було проведено кадрові зміни.

В своїй діяльності повітові коменданти керувались законодавчими актами часів Центральної Ради, тому вже 15 травня 1918 р. губернські і повітові коменданти отримали з військового міністерства наказ, в якому зазначалось, що старости мають перевагу перед комендантами, які є лише тимчасовими державними органами, утвореними для виконання, поряд з іншими завданнями, прохань цивільної влади щодо військової допомоги для ліквідації анархії та встановлення порядку на місцях не очікуючи наказу зверху. Пізніше за пропозицією С. Кисельова для військових комендантів була введена інспектура Міністерства внутрішніх справ. Коменданти позбавлялись права діяти на власний розсуд і підпорядковувались безпосередньо цивільній владі на місцях [18, арк. 186]. Таким чином, двовладдя в регіонах було ліквідоване і військова влада почала підкорятись цивільній.

Посада повітового коменданта проіснувала в Українській Державі до вересня 1918 року, коли на зміну їй було впроваджено інститут військових начальників. Цей крок не визначав якихось радикальних змін в діяльності вищезазначених органів місцевої військової влади. Це була просто зміна назви.

Однією з останніх складових частин реформи місцевих адміністрацій став закон «Про штати управлінь губернських і повітових старост», затверджений П. Скоропадським 10 серпня 1918 р. Закон визначав перелік посадових осіб, службовців державних адміністрацій 105 повітів 8 губерній України (Волинської, Катеринославської, Київської, Полтавської, Подільської, Харківської, Херсонської, Чернігівської). Очолював губернську адміністрацію староста, першим заступником якого вважались: помічник старости, інспектор Державної варти, керуючий канцелярією. Усього за штатами до роботи в Управлінні губернського старости залучалась 51 особа. Повітові державні адміністрації повинні були складатись з 14 осіб. На утримання особового складу, кур'єрів, канцелярські видатки всіх управлінь губернських і повітових старост Української держави щомісяця виділялось 825 700 карбованців і, зокрема для Подільської губернії – 96 989 карбованців. Взагалі на утримання кожної губернської адміністрації виділялось щомісячно 22 725 карбованців, а фінансування управлінь повітових старост встановлювалось в різному обсязі в залежності від розряду повітів [19].

Загальним підсумком діяльності гетьманського уряду зі становлення органів місцевої влади можна вважати створення нової адміністративної системи. Вона була побудована на засадах законності, чіткої взаємодії між її структурними одиницями, безумовної підпорядкованості та регулярної підзвітності нижчих виконавчих органів перед вищими. Завдяки цим принципам, а також професіоналізмові, ініціативності, діловій активності й енергійності керівників адміністрацій гетьманському урядові за досить короткий період вдалося закласти міцні підвалини системи представництва виконавчої влади на місцях.

В цілому встановлення сильної виконавчої влади дозволило Гетьману Скоропадському розпочати реалізацію в Україні своєї політичної та соціально-економічної програм.

Список використаних джерел

1. Фролов В. И. Характеристика крестьянского хозяйства / В. И. Фролов. – Винница, 1917.
2. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України (далі ЦДАВО України) – Ф. 1064. – Оп. 1. – Спр. 106.
3. Харченко Т. Реформування органів місцевої адміністративної влади за доби гетьманату П. Скоропадського (1918 р.) // Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень. Серія «Політологія і етнологія». Вип. 9. – Полтава, 1999.
4. Державний архів Вінницької області (далі ДАВО) – Ф. Р. 2734. – Оп. 1. – Спр. 13.

5. Наказ про утворення тимчасової військової губерніяльної і повітової влади і відносини її до влади горожанської//Чернігівські Губернські вісти. - 1918. - 14 березня.
6. Календар. Справочна книжка на 1919 рік. – Камянець-Подільський, 1919. – Ч. II.
7. Конституційні акти України 1917-1920: Невідомі Конституції України. – К.: Філософська і соціологічна думка, 1992.
8. Закон про переіменування Губерніяльних і Повітових Комісарів і їх помічників // Державний вісник. - 1918. - 5 червня.
9. Краевая жизнь // Слово Подоліи. – 1918. – 19 мая.
10. ЦДАВО України. – Ф. 1793. – Оп. 1. – Спр. 3.
11. Там само. – Спр. 94.
12. Там само. – Ф. 1325. – Оп. 1. Спр. 2.
13. Закон про урочисту обітницю урядовців і судів та присягу військових на вірність Українській Державі // Державний вісник. - 1918. - 7 червня.; Копиленко О.Л., Копиленко М.Л. Держава і право України 1917-1920. - К., 1997.
14. Свод губернских учреждений // Свод законов Российской империи. – С.-Пб., 1892. – Т. 2.
15. ЦДАВО України. – Ф. 1385. – Оп. 12. – Спр. 21.
16. Там само. – Ф. 1793. – Оп. 1. - Спр. 9.
17. Там само. – Спр. 14.
18. Там само. – Спр. 2.
19. Закон про штати і опис Управлінь Губерніяльних і Повітових старостів та про асигнування в розпорядження Міністра внутрішніх справ 4.969.000 карб, на утримання цих Управлінь // Державний вісник. – 1918. – 17 серпня.

*Бурда Інна Олександрівна, к. іст. н., доцент,
Київський національний університет будівництва і архітектури*
**ЕТНІЧНІ УКРАЇНСЬКІ ТЕРИТОРІЇ ПОЛЬЩІ (ДОСВІД
ВРЕГУЛЮВАННЯ РЕЛІГІЙНОГО ПИТАННЯ)**

Україна на шляху свого становлення як суверенної держави пережила багато політичних загроз. Її кордони змінювалися протягом століть, при цьому часто значна частина земель залишалася поза межами української держави. На сьогодні кордон України проходить у відповідності з післявоєнним устроєм Європи, що не охоплює значну частину етнічних українських земель [7]. Під етнічними землями автор розуміє території, де історично сформувалися групи людей зі спільною мовою, традиціями, культурою, побутом, ментальністю. Розвиток регіональної політики України, на нашу думку, повинен включати активності з прикордонними територіями, особливо якщо ці території етнічно українські.

Одним з об'єднуючих факторів для етнічних українських земель Польщі є православна віра, яка представлена Польською Автокефальною Православною Церквою (ПАПЦ).

Холмщина, Підляшшя, частково Бойківщина, Лемківщина, Надсяння – етнічні українські території, де українці проживали компактно з давніх часів. Дослідження цього питання висвітлювалися ще науковцями початку ХХ ст., такими як Грушевський М. [1], Лонгінов М. [6], Кордуба М. [4] та ін. і стосувалися часів Київської Русі, Галицько-Волинського князівства, часів Козаччини. Проте політичні події та зміни кордонів, особливо у ХХ ст., призвели до національних проблем, з якими зіткнувся польський уряд. Одним з головних стало питання православної релігії, а саме статус та юридичне врегулювання існування в Польщі православної церкви, що підпорядковувалася Московському патріархату. Сьогодні сучасна Польща має приблизно пів мільйона православних ПАПЦ, до якої належать українці, білоруси, росіяни, поляки та ін. [2]. Це самостійна митрополія, що була оформлена у 1948 р., коли Московський патріархат підтвердив автокефалію православної церкви в Польщі.

У 1918 р. Польща стала на шлях розбудови незалежної держави. З огляду на політичні події того часу, питання православної церкви вирішувалося декількома шляхами, а саме: в юридичній площині, послаблення позицій на місцях та на рівні дипломатичних стосунків з Константинопольським та Московським патріархатами.

Звичайно, не всі заходи щодо врегулювання були демократичними та вели до порозуміння з віруючими, але досвід Польщі повинен досліджуватися, щоб стати корисним для сучасної Української держави.

Процес полонізації західноукраїнських етнічних земель проходив за допомогою політичних, економічних та культурних важелів польського уряду. Проте найбільш болючим для українців стало релігійне питання.

У 1918 р. Польща, відновивши державність, отримала нерозв'язані етнічні та релігійні проблеми, що залишилися у спадщину після поділів Речі Посполитої. На цей час в Польщі нараховувалося лише православних українців 2 млн. 700 тис. [5, с. 9]. Як зазначає Г. Купріянович, «...в таких складних умовах не завжди шанувалися регіональні відмінності, релігійна незалежність, національні свободи та місцеві традиції» [5, с. 1]. Так, 16 грудня 1918 р. було видано так званий Декрет Морачевського, за яким створювалися Ревіндикаційні комісії, які мали право конфісковувати церковні святині, переводити церкви з православної на католицьку віру та позбавляти церкву права власності на землю.

Конституція 1921 р. у ст. 115 проголошувала визнання державою усіх релігійних об'єднань та свободу віросповідання. Відносини між державою та релігійними установами повинні були врегульовуватися законодавчим шляхом на основі попередньої домовленості з законними представниками. На такій підставі було прийнято «Тимчасові правила про ставлення уряду до Православної Церкви в Польщі» від 30 січня 1922 р. Документ викликав

критику з боку православних священників. Його й сьогодні тлумачать неоднозначно як українські, так й польські історики. Для польських істориків така ініціатива уряду була покликана втілити в життя ідею автокефалії православної віри, що обмежило б втручання Московського патріархату (а також і більшовицької влади) у внутрішні справи Польщі. Для українців на місцях це перетворилося на насильницьке окатоличення, репресії та знищення православних церков.

З самого початку міжвоєнного періоду польський уряд намагався максимально обмежити власність та впливи православної церкви, а також поставити її у повну залежність від держави. Звичайно, повна ліквідація православної церкви була неможливою через її вкорінення серед місцевого населення, а також через можливий супротив порушення згаданої Конституції.

У 20-х рр. ХХ ст. Православна Церква в Польщі була позбавлена майна, храмів на підставі «Декрету про примусове державне управління». Але найбільшого удару було нанесено Ревіндикаційною комісією, коли православні та уніатські храми поверталися або віддавалися римо-католикам. Незаперечним є той факт, що за часів існування Царства Польського (10 польських губерній, що входили до складу Російської імперії з 1815 р. по 1917 р.) Московський патріархат посилив свої позиції у прикордонних регіонах, а частину римо-католицьких храмів було відчужено на користь православних. Робота Ревіндикаційної комісії супроводжувалася насильницькою передачею православних святинь, їх знищенням, побиттям людей, переведенням священників та віруючих у католицьку віру [8].

У 30-х рр. ХХ ст. асиміляційні процеси в Польщі посилювалися. Провідною стала ідея, що найрезультативнішим способом забезпечення єдності суспільства є релігійна єдність. У 1935 р. Комітет з національного питання, який було створено при уряді, прийняв програму щодо полонізації Православної Церкви [8]. Паралельно йшла робота з налагодження зв'язків з православними священниками, вищим духовництвом як в Польщі, так і в СРСР.

Початком утворення автокефальної Православної Церкви в Польщі можна вважати 1921 р., коли Патріарх Московський і всія Русі Тихон надав дозвіл на часткову автономію для Православної Церкви в Польщі (екзархат) під керівництвом Собору польських єпископів та на чолі з екзархом Юрієм Ярошевським. Щодо автокефалії, Московський патріархат висловлювався негативно, що штовхнуло польських православних священників на переговори з Константинопольським патріархатом.

Переговори з Константинопольським патріархом Григорієм VII та арешт патріарха Тихона у травні 1922 р. призвели до скликання у Польщі Собору та проголошення автокефалії Польської Православної Церкви (ППЦ), яку часто називали неканонічною. Стосунки ППЦ та Московського патріархату припиняються до 1927 р. через політичні репресії в церкві, а нового польського митрополита Православної Церкви Діонісія Валединського у 1923 р. затверджує Константинопольський патріарх.

Офіційним документом щодо автокефалії ППЦ став Томос Константинопольського патріарха, прийнятий 13 листопада 1924 р. Урочистості з нагоди події відбулися 16-19 вересня 1925 р., коли документ було оголошено у Варшаві, в митрополичому храмі Святої Марії Магдалини, в присутності представників польського уряду, константинопольського та румунського патріархатів. Очікуваною була реакція Московського патріархату: Всеросійський Собор, що проходив у жовтні-листопаді 1925 р., наклав анафему на ППЦ та звернувся до митрополита Діонісія, першого предстоятеля Православної церкви в Польщі, щодо негайного визнання зверхності.

До питання узаконення проголошеної автокефалії в Польщі з боку Московського патріархату повернулися лише в 40-х рр. ХХ ст. Цьому передували статті в пресі, а саме в «Журналі Московської Патріархії», де публікувалися листування вищого духовництва, протоколи дипломатичних переговорів на рівні держав [3]. І лише у 1948 р. Синод Російської православної церкви дарував права автокефалії Православній Церкві в Польщі.

Для України сьогодні є актуальною проблема розрізненості православної віри. Часто це питання йде паралельно з політичним. З одного боку, єдність православної віри починають асоціювати з єдністю суспільства, а з іншого – присутність Московського патріархату в Україні викликає загрози для розрізненості віруючих. Тому досвід становлення ПАПЦ є важливим для сучасної релігійної ситуації в державі.

Отже, історія показала, що для впровадження ефективної регіональної політики важливим є охоплення усіх сфер суспільного життя, і особливо вирішення релігійного питання. Соціальні опитування показують, що більшість українців називають себе віруючими християнами, тому даний аспект не може бути не врахований.

Окрім того, співпраця з діаспорою, особливо прикордонних територій, може не лише посилити культурний зв'язок, а й забезпечити стабільність в прикордонних регіонах.

Список використаних джерел

1. Грушевський М. Історія України-Руси: В 11 т., 12 кн. / Редкол.: П.С. Сохань та ін. – К.: Наукова Думка, 1991. – Т. 1. – 1994. – 736 с.
2. Енциклопедія українознавства. – Т. 6. Під ред. В. Кубійовича. – Париж – Нью-Йорк : НТШ «Молоде життя», 1970. – С. 2005-2400.
3. Журнал Московской Патриархии. – 1947. – № 11; 1948. – № 7; 1949. – № 3.
4. Кордуба М. Північно-Західна Україна / М. Кордуба. – Відень, 1917. – 91 с.
5. Купранець О. Православна церква в міжвоєнній Польщі 1918-1939. Серія II / О. Купранець. – «Записки ЧСВВ» – Секція 1. – Рим, 1974. – 235 с.
6. Лонгинов М. Русский вопрос о Холмщине в историческом освещении / М. Лонгинов. – СПб, 1912. – 24 с.

7. Сергійчук В. Етнічні межі та державний кордон України / В. Сергійчук. Вид. 3-є, доповнене. – К., 2008. – 560 с.

8. Kuprianowicz G. Akcja burzenia cerkwi prawosławnych. 1938 na Chełmszczyźnie i południowym podlasiu / G. Kuprianowicz. – Chełm, 2008. – 119 s.

*Грицюта Оксана Олександрівна, к. іст. н., доцент,
ДЗ «Південноукраїнський національний педагогічний університет імені
К.Д. Ушинського» (Одеса)*

РОЗБУДОВА ЗАЛІЗНИЧНОЇ МЕРЕЖІ НА ПІВДНІ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ У ДРУГІЙ ПОЛОВИНІ ХІХ ст. ЯК ЧИННИК ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНУ

Залізничний транспорт нашої держави на сьогоднішній день є основним видом шляхів сполучення. Він має багату історію та видатні науково-технічні традиції. Друга половина ХІХ ст. була періодом зародження залізничної мережі та становлення загальних принципів її роботи, які є актуальними до сьогодні. З'ясування закономірностей розвитку залізниці в означений період сприяє виробленню більш глибокого і всебічного уявлення про сучасний стан розвитку української мережі шляхів сполучення.

В першій третині ХІХ ст. в розвитку промисловості Російської імперії підвищилось значення капіталістичних підприємств. Зростання продуктивних сил у сільському господарстві та промисловості, розширення внутрішнього та зовнішнього ринку та активна участь Російської імперії у міжнародному поділі праці привели до значного зростання товарообігу.

Технічна перебудова зумовила інтенсивне поглиблення та поширення загальноросійського внутрішнього ринку. В результаті цього процесу протягом останньої третини ХІХ ст. в країні відбувся значний прогрес в справі виробничої спеціалізації районів. Зокрема, в рамках єдиного всеросійського капіталістичного ринку склалися такі основні райони промислового виробництва: Центральний (текстильна, машинобудівна, металообробна і хімічна промисловість), Петербурзький (текстильна, машинобудівна і хімічна промисловість), Український (цукрова, вугільна, текстильна, машинобудівна, металообробна і хімічна промисловість), Бакинський (нафтова), Польський (текстильна, вугільна, металообробна промисловість).

На території України в першу чергу розвивались галузі промисловості, пов'язані з сільським господарством. Особливо високі темпи зростання спостерігались у цукровій та зерновій промисловості. Значно зріс рівень промислового виробництва в напрямках, пов'язаних з переробкою сільськогосподарської сировини. Промисловість обробляла сотні тисяч пудів шкіри, виробляла багато свічок, мила і сала та інших продуктів, які мали збут на внутрішньому та зовнішньому ринках [1].

Переважаюча частина перевезень припадала на гужовий транспорт, який не відповідав темпам зростання економіки та не задовольняв її потреб.

Транспортна криза примусила шукати альтернативу перевезенням на природній тязі. В нових умовах не можна було обходитися без такого сучасного і достатньо розвиненого виду транспорту як залізничний, який знаходився в тісному зв'язку зі всією економікою країни.

Важливою причиною, що зумовила створення залізничної мережі, було військово-стратегічне значення цього виду транспорту. В Росії питання про можливість використання залізниць у військових цілях вперше було підняте ще у 40-х роках XIX століття інженерами М. С. Мордвиновим і П. О. Язиковим. До переваг нового виду транспорту відносили швидкість, надійність і відносно невисокі, порівняно з іншими видами транспорту, витрати. Особливо важливим був величезний вплив залізничного транспорту на терміни мобілізації і зосередження військ. Скорочення термінів мобілізації і зосередження військ привели до якісних змін характеру підготовки країни до воєнних дій. Застосування залізничного транспорту дозволило різко знизити терміни, потрібні для зосередження збройних сил, та дозволили віднести бази постачання вглиб країни, вивівши їх з-під безпосереднього удару супротивника. Розвиток залізничного транспорту забезпечив можливість задоволення матеріальних потреб значно більших угруповань військ. Це привело до збільшення чисельності діючих армій, істотно зменшило їх залежність від особливостей театру воєнних дій [2, с. 12-15].

Перша російська залізниця з паровою тягою сполученням Петербург – Царське Село і довжиною 26,7 км була побудована у 1837 році. Більше десяти років вона була єдиною залізницею загального користування в Росії. У 1839 р. почалося будівництво Варшавсько-Віденської залізниці довжиною 300 км. Вона була відкрита у 1848 році. У 1842 р. був виданий указ про будівництво лінії Петербург – Москва. Проект цієї магістралі був створений на високому технічному рівні офіцерами корпусу шляхів сполучення інженерами П. П. Мельниковим і М. О. Крафтом [3, с. 43].

В період з кінця 60-х – початку 70-х рр. XIX століття інтенсивний хід залізничного будівництва в Росії призвів до п'ятикратного збільшення залізничної мережі, довжина якої виросла в 1875 р. до 19 тис. км. До цього часу була створена внутрішня залізнична мережа європейської Росії з центром у Москві, яка складалася з чотирьох основних взаємозалежних між собою залізниць: Московської, Прибалтійської, Азово-Чорноморської та Західної [3, с. 93-95].

Необхідність будівництва залізниць на території України була зумовлена географічним положенням краю та його природними багатствами. Державі потрібні були залізниці для вивозу продукції сільського господарства, головним чином, з родючого Південно-Західного краю і продукції промисловості – з районів Донбасу і Кривого Рога. Тому цілком природно, що основними напрямками будівництва залізниць були Південно-Західний край, де поступово розвилась мережа Південно-Західних залізниць, промисловий район Донбасу і Кривого Рога, в районі яких виникли Донецька і Єкатерининська залізниці. Для

зв'язку центра з морем і з промисловими районами України будувалась мережа Південних залізниць.

У 1863 р. почалося будівництво першої залізниці на Україні, яке було закінчене у 1865 р. Магістраль Одеса – Балта протяжністю 213 км будувалась за казенний рахунок близько трьох років. Це була перша лінія майбутніх Південно-Західних залізниць. У травні 1868 року приступили до будівництва Києво – Балтської залізниці. Для її спорудження використовували селян з навколишніх сіл та солдат. Рух поїздів на цій лінії був відкритий через 4 роки. Відтак 7 червня (26 травня) 1870 р. вважається початком існування Південно-західної залізниці.

Після будівництва лінії Курськ – Харків – Азовська почали будувати залізниці спеціально для вивозу вугілля з Донбасу. Першою такою залізницею була магістраль Костянтинівка – Єленовка, яка почала функціонувати в 1872 р. Вона й послужила початком розвитку мережі майбутніх Донецьких залізниць. До 1870 року на Півдні та Сході України, були побудовані наступні залізничні лінії: Балта – Елісаветград, Ворожба-Конотоп-Бровари (294 км на 1868 р.), Курськ - Харків - Слов'янськ - Таганрог - Ростов (680 км по території України, на 1869 р.). В 1884 р. відкрилась Єкатерининська залізниця, побудована для вивозу продукції промисловості Кривого Рога. Першою була лінія Нижньодністровськ — Долинська. В 1904—1906 рр. була побудована так звана Друга Катерининська залізниця (яка об'єдналася потім з Першою) по напрямку Долгінцево – Волноваха. Оскільки залізниці України були побудовані у великих промислових і сільськогосподарських районах, вони за довжиною та обсягом роботи стали найбільшими серед залізниць Роської імперії [4, с. 7]. Загалом, у 1881–1890 рр. на території сучасної України було введено в дію 1093 км залізниць, а у 1890–1895 рр. – ще 1141 км.

На початкових етапах фінансування будівництва відбувалось за рахунок державних коштів, але згодом уряд почав залучати приватний капітал. За часів правління Миколи I фінансування проводилося повністю з казни і це позначилося на масштабах будівництва: з 1842 по 1855 р. було побудовано тільки 979 верст шляхів. Держава надавала приватним компаніям тільки підряди на будівництво, а після його закінчення викупала побудовані шляхи в казну. Ця політика не принесла бажаних результатів, тому уряд звернувся до практики залучення приватних капіталів. В подальшому і до кінця 80-х р. XIX ст. будівництво і експлуатація залізниць в Росії проводилися в основному за рахунок акціонерних компаній з залученням іноземного капіталу [5, с. 131].

Залізниці перетворилися на невід'ємний чинник розвитку країни, основу інфраструктури народного господарства. Вони створили необхідні умови для швидкого зростання металургії на півдні України. Розвиток металургії та поширення парових машин (зокрема, паровозів) збільшили потребу у видобутку вугілля. Це привело до створення центру вугільнодобувної промисловості на Донбасі. У 1870–1874 рр. залізниці України щороку перевозили близько 121 млн. пудів вантажів, а в 1895–1899 рр. – понад 1414.

У розвитку металургійної промисловості України переломними стали 80-90-ті роки XIX ст. У той час на території Катеринославської та Херсонської губерній було збудовано 17 великих металургійних заводів. У результаті спорудження нових і збільшення продуктивності діючих заводів на півдні України було створено велику металургійну промисловість. Виробництво чавуну зросло з 1,3 у 1880 році до 8,5 млн. пудів у 1889 році (у 6,5 рази).

В Україні вироблялось більше половини всіх сільськогосподарських машин, що виготовлялися на території Європейської Росії. Великим підприємством, яке випускало сільськогосподарські машини, був завод Грієвза в Бердянську. Заводи Одеси, Харкова, Єлисаветграда, Білої Церкви, Києва відігравали важливу роль у виробництві сільськогосподарських машин, а також апаратів, насосів для цукрової, винокурної, лісопильної та інших галузей промисловості. У 1876–1890 рр. вартість машин, випущених на підприємствах чотирьох південних губерній Російської імперії (Донській, Катеринославській, Херсонській, Таврійській), зросла більше ніж у 8 разів, а за наступні чотири роки – ще у 2,5 рази. Це були найвищі темпи розвитку машинобудування в усій монархії Романових.

Значний поштовх одержали традиційні в Україні галузі промисловості, пов'язані з сільським господарством. У першу чергу це стосувалось цукрової промисловості, в якій господарювали підприємці: Терещенко, Симиренко, Харитоненко, Бобринський, Хряков, Потоцький, Бродський, Гінзбург та ін. Завдяки високій концентрації виробництва загальна кількість цукрових заводів з початку 60-х до середини 90-х років зменшилась з 247 до 153, а робітників, навпаки, збільшилась з 38 тис. до 78 тис. Виробництво цукру на заводах зросло у 14 разів і становило 84 % виробництва всієї Російської імперії. Найбільші цукрозаводчики України об'єднувалися в цукровий синдикат – перше у Російській імперії монопольне об'єднання, яке було створено у Києві у 1887 році. Через 5 років до нього входили 90 % діючих заводів України.

Підприємства харчової промисловості Правобережжя і частково Лівобережжя наприкінці XIX ст. виробляли 72 % українського цукру. На початку 90-х років на Правобережжі та Харківщині діяли понад 150 цукрових заводів, які виробляли близько 21 млн. пудів цукру (85 % загальноімперського виробництва). Центром борошномельної промисловості був південь України, На Правобережжі та Лівобережжі підприємства цієї галузі працювали у Києві, Кременчуку, Харкові. Цукрове, борошномельне, спирто-горілчане виробництво стали галузями великої промисловості всеросійського значення. З галузей, що переробляли тваринницьку продукцію, успішно розвивалася шкіряна. Важливе місце в економіці України займала винокурна промисловість, яка з кожним роком збільшувала випуск своєї продукції [б. с. 110-121].

Таким чином, поштовхом до розвитку залізничної мережі, з одного боку, став розвиток економіки та промисловості, а з іншого – підвищення її військово-стратегічного значення. Розвиток залізниці, у свою чергу, значною мірою вплинув на формування капіталістичної, конкурентоспроможної економіки Південного регіону.

Список використаних джерел

1. Блюх И.С. Влияние железных дорог на экономическое состояние России / Блюх И.С. – СПб, 1878. – Т. 1–4.
2. Головачев А.А. История железнодорожного дела в России / Головачев А.А. – СПб., 1881.
3. История железнодорожного транспорта в России: 1836–1917. / Красковский Е. Я., Уздин М. М. – СПб, издательство «Иван Фёдоров». – 1994. –Т. 1. – 335 с.
4. Андреев П.Н. К истории постройки и эксплуатации рельсовых путей, входящих в сеть Юго-Западных железных дорог / Андреев П.Н // Инженер. – 1906. – № 4 и 5. – С. 101–118; № 7. – С. 211–224.
5. Погребинский А.П. Очерки истории финансов дореволюционной России (XIX-XX вв.) / Погребинский А. П. – М.: Госфиниздат. – 266 с.
6. Гуржій І. О. Україна в системі всеросійського ринку 60-90-х років XIX ст. / Іван Олександрович Гуржій, Інститут історії АН УРСР. – Київ : Наукова думка, 1968 . – 191 с

*Єгоров Владислав Володимирович, к. іст. н., доцент,
Дьомкін Петро Олексійович, к. іст. н., доцент,*

Київський національний університет будівництва і архітектури

ІСТОРІЯ ТА КУЛЬТУРА УКРАЇНСЬКОГО ТА РОСІЙСЬКОГО НАРОДІВ НА СТОРІНКАХ ЧАСОПИСУ «ВЕСТНИК ЕВРОПЫ» У 1860- 1880-х рр.

Одна з провідних тем на сторінках часопису «Вестник Европы», що виходив в столиці Російської імперії, була пов'язана з висвітленням проблем історії, рис культури українського та російського народів, станом їх вивчення історичною наукою в Малоросії [17, с. 872–874]. Провідне місце в цьому напрямку публікацій часопису посідали численні дослідження М. І. Костомарова з Давньоруської історії, в котрій вчений вбачав час виокремлення українського та російського народів [7, с. 7, 8, 15, 24, 27, 30 ; 12, с. 867]. На переконання вченого, в період давньої Русі федеративні риси були характерним для усіх давніх народів, отже давня Русь являла собою зібрання земель з єдиною династією, своїми місцевими народами, об'єднаними єдиною церквою [12, с. 870–871]. Водночас вчений відкидав викладені в художніх творах безпідставні випадки проти зображених ним національних особливостей російського державного устрою та життя, оскільки їх зміст був заснований на архівах джерелах [12, с. 875, 878]. Характеристику доби козаччини в історії українського народу у середини XVII ст. частково виклав у своїй розвідці відомий мовознавець, провідний автор «Вестника Европы» О. М. Пипін [18, с. 21.]

Козацька доба також була однією з головних тем в історії Малоросії в багатьох дослідженнях, виданих на сторінках часопису М. І. Костомаровим. Автор зобразив характерні риси поведінки запорожців та організації влади

козацької України, обставини висування Ю. Хмельницького гетьманом та підписання ним Переяславської угоди з Москвою [4, с. 151, 193–199, 212] гостру боротьбу за гетьманську булаву кінця 1650-х – початку 1660-х рр. І. Брюховецького [4, с. 199, 212] та правління схильного до грошей, хабарів та землі гетьмана І. Самойловича [9, с. 418–417, 433].

На сторінках часопису розглядалося важливе культурне явище – питання ставлення до української мови в російському суспільстві середини ХІХ ст. та розвитку етнографічної науки в Південно-західному краї. Серед представників проросійського консервативного табору від 1860-х років поширеною була думка, що українофіли, щоб підробити російську мову під малоросійський жаргон, котрий з'явився у ХVІІ ст., винайшли особливий правопис, почали перевдягатися в малоросійських селян, видавати книги для просвіти народу [13, с. 17-18].

На початку 1870-х рр. автор рецензії часопису на видання народних казок вказував, що офіційна етнографічна наука залишається без руху, за попередні десять років складена тільки збірка приказок. А про використання української мови в підручниках та навчанні взагалі нема чого казати [14, с. 442–443, 450]. Водночас О. М. Пипін в статті «Польський вопрос в русской литературе» (1880) підкреслював, що всередині ХІХ ст. існувало два погляди на минуле Русі. Одним з них було уявлення, що вся Русь з центром у Києві – інше або польське – що Мала Русь не має зв'язку з Великоросією. Останнє положення було спростовано у 1861 р. на сторінках «Основи». [18, с. 687–688, 691, 695].

Цю саме тему в часописі розглядав і й знаний автор багатьох статей часопису – М. П. Драгоманов, котрий відзначив подібність хлопоманського руху до слов'янофільського. Водночас, на думку М. П. Драгоманова, малоросійський народ у Південно-Західному краї належить до малоросійської та білоруської гілок руського племені. Оцінка спроби українців самостійно вирізнити українську культуру як польську інтригу – природна для росіян, для котрих єдиним провідником російської культури був жандарм [2, с. 186–189]. Провідниками української культури, на думку М. П. Драгоманова, були Т. Г. Шевченко, М. І. Костомаров, визначені як українофіли, хоч М. І. Костомаров був українським слов'янофілом, вороже ставився до шляхетського насильства, визнавав значення державотворчих якостей росіян [2, с. 200, 202]. Своїми творами, на думку М. П. Драгоманова, М. І. Костомаров, як і П. О. Куліш, визначив зв'язок між Руссю Володимира Мономаха та козацькою Україною, виступив проти ідеї про особливий польський вплив на Південно-Західну Русь у ХVІ-ХVІІ ст. [2, с. 203, 211 ; 20, с. 796–812].

На початку 1870-х рр. М. П. Драгоманов в часописі виступав проти політики примусової національності, оскільки вона може стати причиною низки конфліктів. На його думку, нетерпимість до новостворених літератур виявлялась по-різному, в залежності від того, наскільки вона буде пом'якшена цивілізацією [2, с. 184, 188]. На думку ж О. М. Пипіна, у 1860-х рр. російське суспільство, що звикло до однієї форми безособистісності, не розуміло, що частина «русского народа» заявила про власні історичні риси. Саме після цього були

обвинувачення в планах від'єднати Малоросію від Російської імперії, котрі начебто виявилися у роботі Південно-Західного відділу російського географічного товариства (1873) [18, с. 696–698].

В статтях часопису значна увага була приділена питанням формування української мови. В статті «Новокельтское и правансальское движение» М. П. Драгоманов підкреслював, що рухи за збереження національних мов беруть свій початок з археологічних досліджень [3, с. 706]. В Малоросії цим питанням ще на початку ХІХ ст. опікувалась молода етнографічна наука на Харківщині у 1830-40 рр. та у Галичині – «Руська трійця» (1836). Історію вивчення цього питання О. М. Пипін виклав в статті «Обзор малорусской этнографии», зазначивши, що у 1830-х рр. Вадим Пассек в Харкові дав поштовх вивченню української народної творчості, адже саме в Малоросії було сформовано перші елементи державності, поширилося християнство, звичаї та правила життя [23, с. 383–384]. Його послідовником в малоросійській етнографії був І. І. Срезневський, а згодом М. І. Костомаров – патріот, котрий виріс під впливом малоросійської народності, представник народно-романтичного напрямку – та П. О. Куліш [22, с. 330–341 ; 23, с. 778–817].

Автори часопису приділяли значну увагу й проблемі становлення, походження російського народу та його мови. Так, на думку О. М. Пипіна, було декілька підтипів великоруського народу – в центральних губерніях, поморській півночі, південних областях, котрі межували з Малоросією. Цей народ з давніх часів сприйняв фінські, тюркські елементи. Ці висновки О. М. Пипін зробив, засновуючись на думках своїх попередників у цьому питанні – С. М. Соловйова, К. Д. Кавеліна, І. Є. Забеліна, М. І. Костомарова – про незначний вплив татарського панування на формування єдиного державства на півночі Русі ХІІ ст. та демократію в Новгороді [20, с. 774–775, 791–793 ; 8, с. 333]. На думку О. М. Пипіна, від самих ранніх подій, викладених у Повісті Минулих літ, виявились особливості національного існування українців та росіян, а самоназва Русь сформувалась ще до варягів [7, с. 7, 8, 15, 24, 30]. Після ХІІІ ст. місце татарських збирачів данини посідають великі князі, котрі ще з дотатарських часів боролися з обмеженням своєї влади вічем [20, с. 779]. На думку О. М. Пипіна та М. І. Костомарова, під впливом татар та греків в наступні століття формувались суспільні традиції Московщини, відбулося засвоєння великоросами форм деспотичної царської влади Візантії, котрі у ХVІ ст. співіснували з виборністю посад [20, с. 781 ; 6, с. 499–571 ; 8, с. 325].

Усі зачатки права, освіти були перекреслені беззаконням Москви, представники котрої через відчуження від інших народів не могли вести війни, використовувати багатств країни [20, с. 808, 810]. Ані церква, ані держава не здійснили кроків для подолання відчуження, обізнаність була тільки в сучасних подіях. Священники не знали ані грецької, ані латини, а простолюд не знав свою віру і проповідь. О. М. Пипін нагадував, що іноземців, котрі відвідували Росію, цікавило питання, грубість влади є похідною від дикості народу чи дикість народу – від тиранів царів. Характерними рисами московитів були – брехливість, срамослів'я, принизливе становище жінки та міста, наповнені волоцюгами. Усі

ці риси існували на тлі здатності до вивчення наук, ремесел та обожнення влади [5, с. 472, 475, 477].

Неодноразово авторами часопису приділялась увага питанню про право української мови на життя. Одразу після появи одіозного Емського указу 1876 р. автор «Вестника Европы» риторично питає про «народне почуття» в Малоросії, де заборонено українську мову на концертах в театрах, та майбутнє народного мистецтва в умовах, коли, не дивлячись на утиски, малоросійський народ продовжував розмовляти своєю рідною мовою. «Вестник Европы» зауважував, що не може бути неактуальним питання про малоросійську мову, котре весь час піднімається – отже, це потреба краю, а малоросійська література зараз на роздоріжжі – бути їй місцевою або вищої діяльності.

Українську не визнавали повноцінною мовою, а спроби визнання називали «зухваліми». Це змусило мовознавця О. М. Пипіна виступити на захист української мови [19, с. 43]. Він був впевнений, що бажання подолати різниці між народами (російським та українським) за декілька років було породжене цілковитим невіглаством, а побоювання щодо небезпеки розвитку української мови та літератури для російської літератури походило від низької оцінки української літератури. Для О. М. Пипіна прямим шляхом до пробудження місцевих народностей була літературна обробка народної мови як опори національності, це могло бути першим кроком до зростання національної свідомості. Водночас він визнав існування гостродискусійної проблеми про час поділу російської та української мов, котра з них молодша, наголосивши, що думка про єдність давньоруської мови до XIII ст. ставиться під сумнів, оскільки вже з IX-X ст. відомі відтінки у говірках Києва, Новгорода, деревлян, полочан, тиверців. Свідченням розколу цих народів, на думку О. М. Пипіна була прив'язаність великоросіян до зовнішньої обрядовості, догматів. Цей розрив стався у часи князя А. Боголюбського (XII ст.) [46, с. 781–803] .

Значну увагу у численних статтях авторів часопису було приділено питанню народної освіти й питанню освіти українською мовою.

Автори «Вестника Европы» убачали причини звернення уваги на просвіту рідною мовою в Малоросії впливом слов'янофільства. В період розвитку народної освіти на початку 1860-х рр. у формі недільних шкіл, в документах Київського та Віленського учбового округу було розуміння необхідності використання української мови в початковому навчанні [2, с. 189]. Проте, як зазначав М. П. Драгоманов, в цей час певні люди хотіли забезпечити себе від шкідливих ідей – закрили ці школи, а у 1866 р. відмовились від підготовки сільських учителів. На сторінках журналу було надано нищівну характеристику тогочасної початкової освіти – оскільки в Росії за тисячу років дячок займається навчанням народу без результатів при незмінній масі безграмотних [16, с. 428–429]. Водночас М. П. Драгоманов на сторінках часопису казав про диктаторську природу влади, котра не звертає увагу на народну освіту [10, с. 690]. На практиці ідеї початкової просвіти народною мовою в народних школах не приймалися, оскільки кращим вважали відкривати шинки.

На початку 1880-х рр. в огляді перекладів творів М. В. Гоголя на сторінках журналу констатувалась наявність давніх обвинувачень українофілів у вимогах особливого статусу української мови. Було висловлено сподівання на перегляд заборон Емського указу 1876 р. стосовно малоросійських книг та заборон друку малоросійських слів до музичних нот. У рецензії на переклад українською мовою Нового Заповіту на Галичині, зрештою здійсненого за участі П. О. Куліша після багатьох невдалих спроб (зокрема й М. І. Костомарова) автор часопису зауважив, що ставлення цензури до такого перекладу й стане перевіркою на стійкість деяких змін в урядовій політиці початку 1880-х рр., котрі викликали великі сподівання на скасування заборони українського слова [15, с. 895–898 ; 24, с. 174–178].

Те саме стало приводом до низки виступів М. І. Костомарова на сторінках часопису на початку 1880-х рр. У відповіді на критику українофілів М. Ф. Де-Пуле, котрий підтримував «общерусский культурный язык», М. І. Костомаров підкреслював, що тема його статей – освіта українського простолюду його мовою, підняття його морального рівня. Він же вкотре наголосив, що ідея освіти українського народу його ж мовою не є спробою замінити «общерусский культурный язык», та відкинув заклики М. Ф. Де-Пуле щодо контролю дій українофілів [10, с. 335–336 ; 11, с. 434–437 ; 1, с.3–21].

Варто наголосити, що ще за декілька років до цієї дискусії М. П. Драгоманов, даючи загальну характеристику провінційній та центральній культурам, вказував на сторінках часопису, що провінційне більш сприйнятливие до усвідомлення ідеї особистої свободи [3, с. 733].

Співіснування російської та української мов М. І. Костомаров розглядав на прикладі Німеччини, Франції, Англії, де були наріччя для домашнього ужитку – провансальське, бретонське, нижньонімецьке, валлійське, шотландське. На його думку, в такому становищі знаходиться й малоруське наріччя, якщо воно перестане зустрічати на шляху свого розвитку перешкоди, все таки воно не може бути нічим, крім того, чим має бути [10, с. 331–336, 337]. М. І. Костомаров відкинув обвинувачення в «сепаратизмі» щодо українофілів на початку 1860-х рр. та спробі відділити від російської мови мову українську та Малоросію – від Російської імперії. В цьому, на думку М. І. Костомарова, М. П. Драгоманова та О. М. Пипіна, виявилася московська нетерпимість до народних особливостей племен.

Список використаних джерел

1. Грушевський М. С. З публіцистичних писань М. Костомарова / М. С. Грушевський // Науково–публіцистичні і полемічні писання М. Костомарова. Зібрані заходом Академічної комісії укр. Історіографії / Іст. Секція Всеукр. АН; Ред. М. Грушевський. – К. : Держ. Вид-во України, 1928. – С. 3–21.

2. Драгоманов М. П. Восточная политика Германии и «обрусение» / М. П. Драгоманов // Вестник Европы. – 1872. – Т.2.– № 3.– С. 182–241.

3. Драгоманов М. П. Ново-кельтское и провансальское движение в Франции / М. П. Драгоманов // Вестник Европы. – 1875. – Т.4.– № 8.– С. 688–740.
4. Костомаров Н. И. Гетманство Юрия Хмельницкого / Н. И. Костомаров // Вестник Европы. – 1868. – Т.3.– № 5. – С. 150–212.
5. Костомаров Н. И. История раскола и раскольников / Н. И. Костомаров // Вестник Европы. – 1871. – Т.2. – № 4. – С. 469–536.
6. Костомаров Н. И. Личность царя Ивана Васильевича Грозного / Н. И. Костомаров // Вестник Европы. – 1871.– Т.5.– №10. – С. 499–571.
7. Костомаров Н. И. Предания первоначальной русской летописи / Н. И. Костомаров // Вестник Европы. – 1873. – Т. 1.– № 1.– С. 5–73.
8. Костомаров Н. И. Моя «Русская история» / Н. И. Костомаров // Вестник Европы. – 1876. –Т. 5. – № 9. – С. 324–339.
9. Костомаров Н. И. Руина. Историческая монография. Гетманство Самойловича 1672-1687 / Н. И. Костомаров // Вестник Европы. – 1880. – Т. 4.– № 8.– С. 401 –468.
10. Костомаров Н. И. Малорусское слово / Н. И. Костомаров // Костомаров М. І. Слов'янська міфологія. Упор., приміт. І. П. Бейко, А. М. Полотай ; вступна ст. М. Т. Яценка.– К. : Либідь, 1994. – С. 331–336.
11. Костомаров Н. И. По поводу статьи Г. Де-Пуле в «Русском вестнике» об украинофильстве / Н. И. Костомаров // Вестник Европы. – 1882. – Т. 3. – № 5. – С. 434–437.
12. Костомаров Н. И. По поводу книги «История русского самосознания по историческим памятникам и публичным сочинениям» М. О. Кояловича (1884) // Вестник Европы. – 1885. – Т. 2.– № 4. – С. 867–878.
13. Кульжинский И. Замечательные особенности в истории малороссийского казачества / И. Кульжинский // Вестник Западной России. Историко-литературный журнал издаваемый К. Говорским. – 1868. – Кн. 8. – Т. 3. – С. 15–25.
14. Литературное обозрение : Рец. на кн. Народные южнорусские сказки. изд. И. Рудченко. Вып. I. – 1869, Вып. II. – 1870. Киев // Вестник Европы. – 1871. – Т. 1. – № 1. – С. 441–454.
15. Литературное обозрение : Рец. на Св. Письмо Нового Заповіту. Мовою русько-українською. Переклали у купі П. О. Куліш і Др. Пулюй печатано у Львові, 1880 // Вестник Европы. – 1881. – Т. 1.– № 2. – С. 895–898.
16. Литературное обозрение : Рец. на брошюру Н. Г. Дебольский. Наше учебное ведомство и начальная школа // Вестник Европы. – 1884. – Т. 4.– № 7.– С. 428–429.
17. Литературное обозрение : Рец. на книгу Антонович В. Б. Монографии по истории Юго-Западной России. – К. : Тип.Федорова, 1885. Т. 1 // Вестник Европы. – 1885. – Т. 3. – № 5-6. – С. 872–874.
18. Пыпин А. Н. «Польский вопрос» в русской литературе / А. Н. Пыпин // Вестник Европы. – 1880. – Т. 3. – № 5. – С. 239–271.

19. Пыпин А. Н. К спорам об украинофильстве / А. Н. Пыпин // Вестник Европы. – 1882. – Т. 3. – № 5. – С. 438–442.
20. Пыпин А. Н. Об историческом складе русской народности / А. Н. Пыпин // Вестник Европы. – 1884. – Т. 6. – № 2. – С. 770–811.
21. Пыпин А. Н. О задачах русской этнографии / А. Н. Пыпин // Вестник Европы. – 1885. – Т. 2. – № 4. – С. 781–803.
22. Пыпин А. Н. Обзор малорусской этнографии / А. Н. Пыпин // Вестник Европы. – 1885. – Т. 5. – № 9. – С. 325–350.
23. Пыпин А. Н. Обзор малорусской этнографии. Польские и галицкие этнографические сборники / А. Н. Пыпин // Вестник Европы. – 1885. – Т. 6. – № 12. – С. 778–817.
24. Савченко Ф. Заборона українства 1876 р. До історії громадських рухів в Україні 1860–1870-х рр. / Всеукр. А.Н. : (Передн. слово Ф. Савченко) / Ф. Савченко. – Х.–К. : Державне видавництво України, 1930. – 414 с.

*Ніконенко Василь Миколайович, к. філос. н., професор,
Тернопільський національний технічний університет імені Івана Пулюя*
**СОЦІОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ СФЕРИ КУЛЬТУРИ
СУЧАСНОГО СЕЛА**

На всіх етапах суспільного розвитку існувала відсталість села, що перебувало об'єктом прямої чи прихованої експлуатації та дискримінації. Всупереч марксистській тезі про те, що тільки соціалізм порятує село, яке було приречене на «тисячоліття отупіння» та «ідіотизм» свого способу життя, реальний стан сільського населення навіть в умовах так званого «розвиненого соціалізму» не тільки не змінився на краще, а, навпаки, в багатьох відношеннях ще погіршився. Особливо відчутно це виявлялось в сфері духовної культури. Незважаючи на певні зрушення в подоланні відчуження сільського населення від досягнень культури, зокрема в справі ліквідації неписьменності, основна його маса так і залишалась відірваною від цих надбань. Лише традиційна життєва мудрість селянства та його здоровий консерватизм, незважаючи на всі зусилля режиму, дали йому силу вистояти і зберегти незамулені витoki національної культури, моральні цінності та віру в Бога. Тільки в умовах утвердження демократії і національного відродження культурне життя села почало збагачуватись за рахунок повернення до надбань минулих поколінь і відновлення одвічних духовних цінностей українського народу. Це, без сумніву, позитивно впливає на розвиток особистості сільських трудівників, сприяючи реалізації права кожного на вільний доступ до цінностей духовної культури, залученню до їх творення [1, с. 18].

Проте неупереджений аналіз життя сучасного села свідчить про наявність цілої низки проблеми, які гальмують його культурний прогрес. Радикальна ломка виробничих відносин, ліквідація колгоспної монополії,

диверсифікація форм власності і перехід до економічного плюралізму не створили, всупереч очікуванням, сприятливих умов для сфери культури. Фактичний зрив програм технічного переоснащення сільськогосподарського виробництва, директивне і, разом з тим, анархістсько-хаотичне переведення його на ринкові відносини не вплинуло позитивно на соціальний переустрій села, зростання добробуту його людей і збільшення бюджету вільного часу, не стало матеріально-економічною основою піднесення культурного рівня сільських трудівників. За результатами конкретно-соціологічного дослідження сфери культури сіл Тернопільщини переважна більшість опитаних (78 %) вказують на недостатню матеріальну базу культурно-освітніх закладів (шкіл, клубів, бібліотек тощо). Ще більша частина селян (92 %) скаржаться на свій низький матеріально-життєвий рівень. Майже стільки ж опитаних (89 %) пояснюють свою низьку активність в культурному житті браком вільного часу [4, с. 22–31].

За роки незалежності владою так і не була вироблена реалістична ефективна культурна політика, реалізація якої б забезпечила подолання існуючої дискримінації села в сфері духовної культури. Турботи про проблеми села, як і раніше, є лише декларацією про наміри і агітаційним ресурсом під час виборчих кампаній. Села, де справді існує така турбота, залишаються нечисленими острівцями в морі байдужості влади і безнадії та апатії селян. Лише феномен таких сіл як Криві Коліна на Черкащині, де втілюється в життя оптимальна модель співробітництва державної влади, органів місцевого самоврядування, громадських організацій та усіх ентузіастів у справі культурного прогресу села, вселяє певний оптимізм [2 ; 3]. Такі села є своєрідними маяками, наочним прикладом і доказом того, що навіть в об'єктивно складних умовах багато що залежить від суб'єктивного фактору, в першу чергу від самих сільських жителів.

В умовах власної державності і утвердження демократичних принципів організації суспільного життя повинна бути створена реальна можливість формування такого способу розподілу духовних благ, який би забезпечив прилучення багатомільйонних мас сільського населення до цінностей культури через систему освіти, засоби масової інформації та через інші канали. Збагачуючи духовний світ сучасного селянина, процес освоєння культури допомагає йому визначити своє місце в суспільному житті в залежності від покликання, можливостей і здібностей. Активізуючи особу, цей процес формує духовні потреби, вміння застосовувати набуті знання і культуру в конкретних життєвих обставинах для вдосконалення свого способу життя і для участі в розв'язанні суспільно значущих завдань. Залучення до надбань культури не тільки збагачує духовний світ людей, але й позитивно впливає на їх участь у творенні і поширенні цих надбань.

Особливо важливим фактором культурного розвитку села є підвищення освітнього рівня сільського населення. Звичайно, на перший погляд, загальноосвітній рівень сучасного селянства вже майже не відрізняється від освітнього рівня міського населення. Проте за

благополучними кількісними показниками часто приховується значне відставання села в якісному рівні загальноосвітньої підготовки, що зумовлено слабкою матеріальною базою сільської школи, кадровими проблемами в освітянському корпусі, а також рядом інших причин. Нині у багатьох сільських населених пунктах відсутні навіть початкові школи. В низці сільських шкіл функціонують малокомплектні класи, в умовах яких навчальний процес здійснюється одним учителем, який проводить заняття з учнями різних класів в одній кімнаті. І все ж, виходячи з об'єктивних умов, слід нині визнати, що існування таких шкіл, які є елементами соціокультурної інфраструктури багатьох сіл, буде ще певний час реальністю, яку потрібно враховувати при виробленні концептуальних засад розвитку освіти. Актуальним соціальним завданням залишається підвищення освітнього рівня працюючих категорій сільського населення, які не змогли у свій час завершити навчання. З цією метою слід розвивати різні форми здобуття освіти без відриву від виробництва: школи з вечірнім і заочним відділенням, їх філіали та навчально-консультаційні пункти, що охоплюють навчанням працівників віддалених сіл. Зростають вимоги і до професійної підготовки та виробничої кваліфікації трудівників села. У сучасних умовах назрілою є потреба у виробленні для села чіткої і комплексної системи підготовки і перепідготовки кадрів масових професій. Проте до підвищення освітнього і професійно-кваліфікаційного рівня сільських трудівників не можна підходити лише з точки зору виробничої необхідності. Навіть там, де освіта поки що нерентабельна економічно, вона, без сумніву, рентабельна соціально.

Важливим показником рівня духовних потреб жителів села є їх звернення до основних джерел культури. Особливе місце в структурі культурних запитів сучасного селянства посідають засоби масової інформації, які сприяють подоланню одвічного відставання села від міста в можливостях оперативного її одержання. Серед цілого комплексу засобів масової інформації, що формують світогляд і культуру трудівників села, лідером є телебачення, яке має невичерпні інформаційні можливості і майже магнетичну притягальну силу. Зараз телебачення є для сільського населення основним джерелом одержання інформації і залучення до надбань культури. Так, серед опитаних нами лише 9% жителів села відповіли, що вони дуже рідко дивляться телепередачі або навіть не дивляться зовсім. Проте надмірне захоплення переглядом телепрограм, що зумовлене ще й самою специфікою телебачення, яке не вимагає від людини будь-яких зусиль і дає в домашніх умовах широку панораму різноманітних вражень, перетворює це важливе джерело інформації і культурного розвитку в свою протилежність – у засіб збіднення духовного світу особи. Проте було б некоректно розцінювати захоплення телебаченням тільки з критичних позицій, оскільки це не зовсім точно відображає реальну ситуацію. Той факт, що сільське населення розцінює телебачення поки що

не як засіб самоосвіти, а, головним чином, як засіб розваги, все-таки не може перекреслити позитивного компоненту захоплення ним.

Важливим інформаційним засобом продовжує залишатись радіо, що надійно увійшло в життя селянства, сприяючи поширенню серед людей знань і залучаючи їх до надбань духовної культури. Не дивлячись на розвиток інших засобів масової інформації, радіо не втратило свого значення, оскільки воно має ряд якостей, що роблять його незамінним і на сучасному етапі. Перш за все – це оперативність інформації, що до певної міри ставить радіо поза конкуренцією, забезпечує йому пріоритет над іншими засобами масової інформації. Крім того, даючи можливість прийому в будь-яких умовах, радіо виступає єдиним джерелом масової інформації, що забезпечує слухачу відносну свободу дій при сприйманні програм, часто не вимагаючи для цього спеціального часу. Життя вимагає раціонального вирішення проблеми відновлення занедбаної мережі проводового радіомовлення, яке і в умовах міста є ефективним, а в сільській місцевості воно, як показав час, є найбільш дієвим, надійним і оперативним каналом інформації. Проблема ця виникла внаслідок тривалої байдужості органів влади та підприємств зв'язку до проводового радіомовлення, що призвело до демонтажу ліній і фактичного його відсутності в багатьох селах України.

Не можна уявити собі життя сучасного села і без такого ефективного засобу масової інформації як преса. Діапазон читацьких інтересів селянства залежить від їх освітнього і загальнокультурного рівня, виробничої кваліфікації, а також громадської активності. Найбільшою увагою в сільських читачів користуються матеріали про героїчне минуле українського народу, його культуру, релігію, традиції і побут, про демократичні перетворення в усіх сферах суспільного життя. Загальним визнанням серед сільських читачів користуються рубрики сатири і гумору, а також спортивні матеріали. Досить високим є інтерес до життя району і області, інформацію про що вони знаходять у місцевій пресі.

Органічно увійшла в духовне життя селянства книга, яка, незважаючи на поширення засобів масової інформації, продовжує бути надзвичайно важливим джерелом знань і засобом самоосвіти. Серед опитаних нами сільських жителів книги читають більш-менш регулярно 70 %. Коло читацьких інтересів сучасного селянина досить широке. Проте найбільшою популярністю серед них користується художня література, знання якої є неодмінною умовою піднесення культурного рівня. Про різнобічні інтереси сільської читацької аудиторії свідчить те, що серед улюблених авторів учасники анкетування назвали півтори сотні письменників різних епох і народів. Найбільш популярними з них є Т. Шевченко, І. Франко, Л. Українка, М. Коцюбинський, П. Мирний, І. Нечуй-Левицький, О. Кобилянська, Б. Лепкий, О. Гончар, О. Вишня, М. Рильський, Д. Павличко та інші представники української літератури, творчість яких дістала загальне визнання. Проте все ще значна частина сільського

населення книги читає досить рідко або й взагалі перебуває поза сферою книжкової культури. Інтереси багатьох обмежуються, як правило, читанням сентиментально-розважальної та детективної літератури. Можливості трудівників села у повноцінному задоволенні своїх читацьких потреб об'єктивно обмежені наявним книжковим фондом сільських бібліотек, комплектування яких відбувалось ще в умовах тотального ідеологічного контролю. В результаті цього в багатьох сільських бібліотеках практично відсутні книги з питань україністики і релігії, художні твори літераторів-дисидентів. Такий стан вимагає рішучих заходів з поліпшення усієї системи комплектування книжкових фондів сільських бібліотек як щодо їх кількості, так і щодо якості. Зміцнення потребує матеріальна база сільських бібліотек, яка є вкрай слабкою. Часто сільські бібліотеки містяться у тісних, недостатньо пристосованих приміщеннях, а у багатьох селах бібліотек взагалі немає.

Важливу роль у культурному житті села тривалий час відіграло кіно, яке було найбільш масовим і доступним видом мистецтва, важливим джерелом знань і культури. На жаль, так було в минулому, оскільки нині сільської кіномережі фактично не існує. Звичайно, така ситуація виникла внаслідок цілої низки об'єктивних обставин, серед яких, у першу чергу, слід назвати наявність телебачення та комп'ютерних інформаційних мереж, які створили для кіно серйозну конкуренцію, а в умовах переведення системи кінопрокату на ринковий механізм і взагалі поставили її на грань цілковитого краху.

Відповідальні функції покликані виконувати сільські клубні заклади, широка мережа яких має сприяти поглибленню і розширенню міжособистісного спілкування, збагаченню культури дозвілля. Значення клубних закладів у залученні сільських трудівників до багатств духовної культури, а також до процесу їх творення зумовлене тим, що село не має такої розгалуженої системи спеціалізованих закладів культури як місто. Саме клуби і будинки культури виконують на селі функції театру і філармонії, лекторію і кінотеатру, картинної галереї і музею, танцювального і спортивного залів. Будучи місцем проведення відпочинку, клубні заклади в сільській місцевості є водночас й місцем розвитку народних талантів, центром усієї культурно-освітньої роботи. Проте лише незначна частина сільських клубів і будинків культури органічно поєднують у своїй роботі розважальну і просвітницьку функції. Як свідчать соціологічні дослідження, не власне клубні заходи (лекції, тематичні вечори, концерти, заняття гуртків і таке інше) приваблюють селян у клуб. Зумовлено це перш за все тим, що діяльність клубів часто зводиться до організацій танців і, звісно, ті, чий інтереси виходять за рамки розважальних заходів, у клуб не йдуть.

Особливе значення для реалізації культурних потреб сільського населення і подолання пасивних форм засвоєння духовної культури та вияву творчої ініціативи жителів села має розвиток художньої самодіяльності. Беручи участь у різноманітних формах самодіяльної творчості у сфері

культури, люди не тільки збагачують свій духовний світ, але й реалізують свої здібності, свій творчий потенціал. Характерно, що поряд із виконавським мистецтвом, яке виступає основною формою участі сільських трудівників у художній самодіяльності, відбувається розвиток й тих її форм, де вони залучаються до вищого рівня духовного виробництва – самостійного творення культурних цінностей. І хоча за чисельністю учасників ці форми ще значно поступаються перед виконавством, їх роль у підвищенні творчої активності жителів села постійно зростає.

Існує протиріччя між зростаючим освітнім рівнем сільського населення, його духовними потребами, з одного боку, та слабкою матеріальною базою сільських закладів культури, низьким рівнем їх роботи – з іншого, породжує незадоволення значної частини людей села його культурним життям. Відсутність об'єктивних можливостей для реалізації суб'єктивного бажання сільських трудівників підвищувати свій загальнокультурний рівень є однією з важливих причин міграції жителів села в місто. Потенційну загрозу функціонуванню культурній інфраструктурі села люди вбачають в територіально-адміністративній реформі, реалізація якої, всупереч декларованому курсу влади на децентралізацію, матиме наслідком згортання існуючої мережі шкіл, клубів, будинків культури, бібліотек та інших закладів культури.

Розв'язання цього реального протиріччя передбачає вироблення і втілення в життя комплексної програми розвитку культури на селі, яка б передбачала, перш за все, істотне зміцнення матеріальної бази усієї духовної сфери. Поряд із державним фінансуванням культури, яке виконувало б роль своєрідного «мінімуму» і гаранту задоволення основних культурних потреб сільського населення, відчутним джерелом матеріального забезпечення культури мали б стати відрахування різних суб'єктів господарської діяльності. Для заохочення такої благодійницької діяльності важливе значення може мати відповідна податкова політика. Заслуговують на підтримку пропозиції щодо формування громадсько-державної системи організації та управління культурним життям на селі. Тільки за умов радикальної зміни ставлення до культури українське село зможе зберігати морально-етичні цінності, національні традиції, вбирати в себе новітні досягнення культури. Це настійно вимагає об'єднання зусиль державних структур, органів місцевого самоврядування, громадськості для створення матеріальних і організаційних умов, які б сприяли розвитку сфери культури на селі.

Список використаних джерел

1. Гуманистическое международное движение : основные документы. – Иерусалим, 1992.
2. Мовчан В. П. Криві Коліна: долі людські. В історії села – історія України / В. П. Мовчан, І. А. Нерубайський, В. Й. Олійник. – К.: КВІЦ, 2012. – 748 с.

3. Мовчан В. П. Криві Коліна кризь терни і роки. В історії села – історія України / В. П. Мовчан, І. А. Нерубайський, В. Й. Олійник. – К.: КВІЦ, 2010. – 712 с.

4. Ніконенко В. М. Проблеми соціокультурного розвитку сучасного українського села / В. М. Ніконенко // Психологія і суспільство. – 2010. – № 4.

*Орлов Владлен Миколайович, к. іст. н.,
Полтавський музей авіації і космонавтики*

ДОСЛІДЖЕННЯ ЧИСЕЛЬНОГО СКЛАДУ РЕЛІГІЙНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ У КОНТЕКСТІ КВАНТИТАТИВНИХ МЕТОДИК (НА ПРИКЛАДІ АЛЬТЕРНАТИВНИХ РЕЛІГІЙНИХ ОБ'ЄДНАНЬ)

Упродовж другої половини 1990-х рр. – початку ХХІ ст. у пострадянській гуманітаристиці з'являються різнопланові роботи, які стосувалися проблеми чисельного складу та нерівномірності поширення різних конфесійних груп, зокрема й об'єднань альтернативної релігійності.

У працях пострадянського періоду присутні наукові дослідження щодо кількісного складу подібних релігійних громад в Україні. Домінуюча роль у дослідженні чисельного корпусу альтернативних конфесій належала географам, соціологам, релігієзнавцям, які залучали до власних наукових пошуків й квантитативні (математичні) методи вивчення релігійного поля. Майже не торкалися цієї тематики вітчизняні історики. Для отримання більш зваженої картини дослідження релігійної альтернативи задіяні статистичні дані, за допомогою яких можна переконатися у правдивості або, навпаки, хибності моделей структурування об'єднань новітніх релігійних утворень. На жаль в новітній українській традиції як на загальнодержавному, так і на регіональному рівні релігійний фактор, а отже, й релігійна політика не є продуманою та вербалізованою. Однак врахування цього чинника вкрай важливо, зокрема на рівні регіону зі складним етноконфесійним складом (наприклад, Закарпатська чи Одеська області).

Метою дослідження є аналіз чисельності альтернативних міноритарних громад з акцентуацією на різних квантитативних методиках у студіюванні релігійного фактору в Україні.

Більшість дослідників релігії констатують, що початок ХХІ ст. означений стабілізацією чисельного складу альтернативної релігійності. Починаючи з другої половини 2000-х рр. простежується чітка тенденція до поступового зростання чисельності цих громад. Зазначений факт можна підтвердити, використовуючи матеріали сайту організацій «Релігійних медіадосліджень та інформацій», котрі здійснюють моніторинг стану релігійності у Німеччині. Зокрема, співвіднесення показників чисельного складу релігійних формувань ілюструє факт зростання адептів Церкви Ісуса Христа Святих останніх днів (ЦІХСОД) та неоорієнтального Міжнародного Товариства Свідомості Крішні

(МТСК), який складає, відповідно, у крішнаїтів 13,33%, а у мормонів – 7,35% [26]. Ці дані, на нашу думку, є свідченням поступового зростання прихильників конкретних альтернативних релігійних об'єднань у Німеччині упродовж 2000-х рр. На основі вищезазначеного було вираховано усереднений щорічний показник збільшення кількості adeptів у ЦІХСОД та МТСК, що вказує на стабільність процесу залучення до громад новітньої релігійної альтернативи.

Західноєвропейську тенденцію зростання релігійності можна зафіксувати й в Україні. Упродовж 1990-х рр. – початку ХХІ ст. спостерігалось стрімке зростання кількісного складу альтернативної релігійності від 56-ти громад у 1991 р. до 1440 – у 2005 р. Дослідженню цього процесу сприяє наявність статистичних джерел та звітів, які містять інформацію про кількість усіх громад без узагальнюючих категорій до січня 2004 р., що надає можливість встановити зі значним відсотком вірогідності щорічні сумарні показники нової релігійності та питому вагу громад щодо загальної кількості релігійних об'єднань.

В. Даниленком у статті, присвяченій релігійній ситуації в Україні упродовж 1990-х рр., одним із перших професійних істориків підтверджено значне кількісне та видове зростання подібних релігійних утворень [6, с. 7]. Проблема динаміки чисельності релігійних громад відображена у розвідках В. Васьковського [3; 4] та С. Філатова [25]. Н. Беліковою слушно зазначено, що «... одним з проявів релігійного відродження 1990-2000-х рр. в Україні було інтенсивне поширення новітніх релігійних напрямків. Кількість їх організацій збільшилася у 76 разів, хоча взагалі серед загальної кількості релігійних організацій вони склали лише близько 3,7%» [1, с. 10]. Порівнявши з власними підрахунками, можемо констатувати слушність підрахунків Н. Белікової, що на початок 2000 р. їх питома вага в Україні становила 3,7%.

Зростання чисельного та видового складу новітньої альтернативної релігійності в Україні протягом останньої чверті 1980-х – 1990-х рр. відображено у вітчизняних історичних дослідженнях [2, с. 104; 17, с. 93]. Зокрема, динаміку релігійних новотворів в Україні засвідчує зростання видового різноманіття: від восьми різновидів (Церква Повного Євангеліє, громади харизматичного спрямування, ЦІХСОД, Церква Нового Єрусалиму, МТСК, Віра Багаї, РУНВіра, Велике Біле Братство ЮСМАЛОС) у 1991 р., до 43-х – у 2002 р., тобто зростання на 537,5%.

Протягом другої половини 2000-х – початку 2010-х рр. спостерігається процес інституційного зростання подібного штибу релігійності. Незважаючи на відсутність даних щодо деяких новотворів після реформування та процесу оптимізації вітчизняної конфесійної статистики у 2004 та 2011 рр., можемо простежити збільшення чисельності громад, які ідентифіковані як окремі категорії. Вони показують чітку динаміку зростання з 1582 громад у 2006 р., до 1945 – у 2012 р., тобто за цей часовий відрізок виникло 363 громади. З метою отримання більш зважених висновків щодо динаміки релігійних громад протягом другої половини 2000-х – початку 2010-х рр., варто порівняти чисельність альтернативних міноритарних груп із традиційними пізньопротестантськими конфесіями, наприклад, об'єднаннями Адвентистів сьомого дня (АСД) та Свідків

Єгови, які мають подібну організаційну структуру та наближену історію поширення на вітчизняній конфесійній мапі (див. табл. 1). У цьому контексті, використовуючи методика досліджень А. Ковальчука [11–13], прослідковано динаміку питомої ваги альтернативної релігійності в Україні. Так, у період з 1991 по 2005 рр. спостерігалася динаміка зростання від 0,43% у перший рік незалежності до 4,65% у 2005 р. За період з 2006 по 2012 рр. питома вага становила близько 5% (від 4,79% у 2006 р. до 5,26% у 2012 р.), що є максимумом за весь період їх досліджень в Україні.

Таблиця 1

Чисельність громад альтернативної релігійності, АСД та Свідків Єгови в Україні

Рік	Громади альтернативної релігійності	АСД	Свідки Єгови
1991	56	294	366
1994	296	470	508
1997	447	664	566
2000	1 024	863	656
2003	1 366	1 010	919
2006	1 582	1 072	1 014
2009	1 835	1 095	1 056
2012	1 945	1 104	1 090

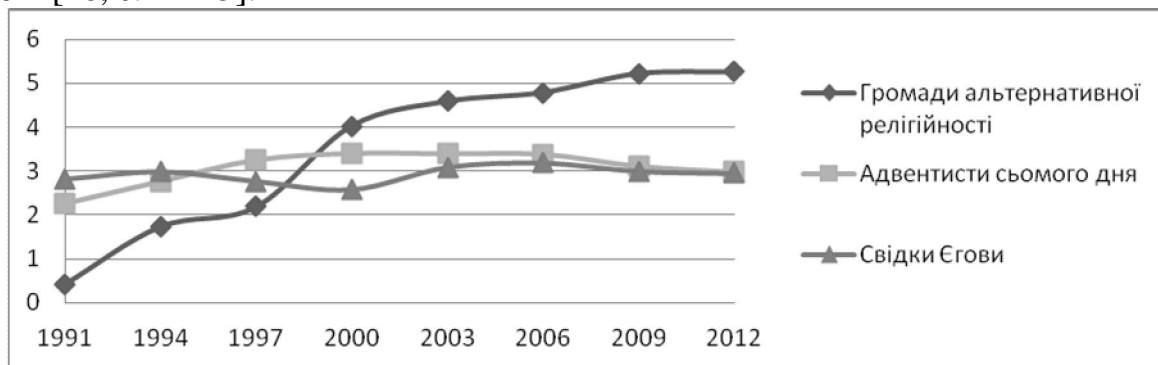
Укладено та обраховано за: [7; 8; 10, с. 593-599; 18–23].

Порівнюючи криві питомої ваги АСД та Свідків Єгови можна зауважити про стабілізацію у середовищі традиційних конфесійних структур, зокрема, процес зростання громад АСД та їх питомої ваги на релігійній мапі країни спостерігався протягом 1990-х рр. та процесом стабілізації у першій половині 2000-х рр. (див. мал. 1). Об'єднання єговістів також відрізняється стабільністю щодо власного місця на релігійній мапі України. Відсоток присутності альтернативної релігійності та пізньопротестантських церков в Україні у межах статистичної похибки ще раз переконує у невиправданих звинуваченнях з боку антикультових рухів щодо експансивності нових громад та можливості витіснення традиційних для України конфесій. Питома вага НРТ навіть не наближається до 50% від загальної чисельності релігійних об'єднань та, де-факто, їх кількість знаходиться у межах статистичної похибки. Подібний факт засвідчує про неможливість заміщення новою релігійністю історичних для України конфесій.

Водночас, поряд із достатньо незначним показником питомої ваги об'єднань залишається невизначеним місце громад альтернативної релігійності в Україні протягом періоду незалежності. Задля цього використаємо показник структурних змін за допомогою індексу В. Рябцева:

$$I_{В. \text{Рябцева}} = \sqrt{\frac{\sum (d_2 - d_1)^2}{\sum (d_2 + d_1)^2}}, \quad (1.1),$$

де d_1, d_2 – питома вага (у %) порівнюваних структур; індекс вираховується від 0 до 1 [16, с. 44-45].



Мал. 1. Динаміка питомої ваги громад альтернативної релігійності, АСД та Свідків Єгови

Встановлюємо індекс структурних змін альтернативних релігійних громад в Україні, використовуючи для порівняння показник питомої ваги, наприклад, за 2012 р. (який є максимальним і найбільш наближеним) порівняно з показником нової релігійності за 1991 р., на момент проголошення незалежності України. Отже, формула матиме наступний вигляд:

$$I_{\text{стр. змін гр. альт. реліг.}} = \sqrt{\frac{\sum (d_{2012} - d_{1991})^2}{\sum (d_{2012} + d_{1991})^2}}, \quad (1.2).$$

Таким чином, з врахуванням питомої ваги за 1991 та 2012 рр. вираховуємо показник структурних змін зауважених громад в Україні протягом двадцяти років:

$$I_{\text{стр. змін гр. альт. реліг.}} = \sqrt{\frac{\sum (5,26 - 0,43)^2}{\sum (5,26 + 0,43)^2}} \approx 0,85.$$

Посилаючись на шкалу градацій оцінки рівня структурних змін, запропоновану В. Рябцевим, зауважимо, що коефіцієнт 0,85 засвідчує про «протилежний рівень структур» [16, с. 44-45]. Можемо констатувати про якісну радикальну зміну типу присутності груп, які варто ідентифікувати з альтернативною релігійністю. Якщо у першій половині 1990-х рр. об'єднання альтернативної релігійності в основному були привнесеними з-за кордону, нечисленними, носили несистемний характер, не ідентифікувалися з вітчизняною релігійною структурою. Однак, на початок 2010-х рр. поряд із традиційними релігіями громади альтернативної релігійності перетворилися на елемент релігійної системи країни й почали мати більш окреслене значення. Цей коефіцієнт показує, що за останні двадцять років відбулися структурні зміни у конфесійному середовищі України.

З метою усвідомлення структури новітньої альтернативної релігійності в Україні протягом другої половини 2000-х рр. було проаналізовано її конфесійний склад, визначаючи за 100% загальну чисельність релігійної альтернативи в Україні. За основу було взято принцип «конфесійності», відображений у дослідженні вітчизняного географа А. Ковальчука, який полягає у співвіднесенні окремого напрямку релігійної альтернативи та її загальної чисельності за один рік [13, с. 41-42]. Можемо відзначити значне домінування вестернізованих

формувань, котрі пов'язують своє походження з християнською традицією (перевищують 87%). Реконструйовані громади дохристиянського (рідновірського, язичницького) походження також відзначаються стабільністю (від найнижчого рівня у 2006 р.: 6,32% (100 громад) до найвищого у 2012 – 7,2% (140)). Деяке інституційне зростання відбулося у середовищі неоорієнтальних формувань: від 84-х у 2006 р., до 102-х у 2012, але рівень конфесійності залишився майже незмінним, від 5,31% (2006) до 5,24% у 2012 р.

Розглядаючи період 2000–2010-х рр., можемо констатувати процес поступового підйому у середовищі реконструйованих релігійних об'єднань дохристиянського походження, стабілізацію кількості неоорієнталістів, збільшення новітніх християнських формувань упродовж усього періоду дослідження. Порівнюючи два хронологічні періоди, можемо відзначати стрімке зростання альтернативної релігійності в Україні протягом першого десятиліття незалежності та стабільний поступовий процес зростання починаючи з другої половини 2000-х рр., що засвідчує про невичерпаний потенціал альтернативної релігійності. Так, у видовому контексті на 2010 р. лише за офіційними даними функціонувало 62 різновиди інституцій конфесійної альтернативи.

Аналізуючи особливості діалогу між органами державної влади в Україні та релігійними громадами, можна прослідкувати певну складність у реєстрації представників альтернативних релігійних об'єднань, що зумовлено наявною прихильністю владних структур до великих домінуючих конфесійних інституцій [24, с. 302]. Т. Грушевою розглянуто особливості діалогу органів державної влади та недосконалість вітчизняного законодавства щодо реєстрації релігійних груп [5, с. 185]. Подібна картина є неповною, тому що вітчизняні статистичні та картографічні джерела не містять поняття «альтернативна релігійність», а ряд конкретних громад органами державної влади зараховано до категорії «інші окремі, незалежні релігійні організації» разом з релігійними меншинами та традиційним сектантством. Деякі альтернативні релігійні формування християнського коріння, наприклад Богородична Церква, приєднують до категорії «Інші православні релігійні організації» поряд із класичними православними деномінаціями. Аналогічна ситуація характерна не лише для вітчизняної джерельної бази. Наприклад, у американській статистиці також відсутня категорія «релігійна альтернатива», а існує розподіл на окремі категорії-ідентифікатори, наприклад, «багаїзм», «неоіндуїзм» тощо. Деякі релігійні громади, зокрема ЦХСОД, разом зі Свідками Єгови, адвентистами та іншими традиційними конфесіями внесені у єдиний напрям «маргінальне християнство», що унеможливує визначення чисельного складу та питомої ваги релігійного напрямку. Подібна ситуація характерна й для харизматичних церков, які приєднано до категорії «п'ятидесятники/харизмати» [27, р. 4].

У 1999 р. А. Ковальчуком у статті визначено кількісний склад та питому вагу релігійних організацій, а також запропоновано прогноз зростання загальної кількості релігійних формувань в Україні. Згідно з його прогнозом, у 2007 р. їх чисельність мала б наблизитися до 33-33,5 тисяч громад [11, с. 114-115, 120-121]. Згідно з даними офіційної статистики, на січень 2007 р., чисельність релігійних

складала 33 063 організації, а на завершення року – 33 841, що може свідчити про слухність прогнозу науковця [21, с. 22; 22, с. 22].

Складність у здійсненні аналізу релігійності у її інституційному еквіваленті зумовлена проблемами самоідентифікації громад. Наприклад, у збірнику матеріалів, присвяченому новітній релігійності в Україні, М. Новиченком подано детальну таблицю релігійних організацій в Україні, у якій поряд із громадами альтернативної релігійності фігурують й представники традиційних конфесій, найбільш яскравим прикладом є організації хасидів Хабад Любавич, буддистські громади та методистські об'єднання тощо [14, с. 12-13]. Цей факт безпосередньо впливає на кількісний склад і дає завищену чисельність релігійної альтернативи в Україні. Подібний недолік характерний і для монографії «Новітні та нетрадиційні релігії, містичні рухи у суспільно-політичній сфері України» (2002), у якому надано загальну чисельність релігійних громад у період з 1992 по 2001 рр., їх кількість збігається з показниками М. Новиченка [15, с. 7]. Однак, у монографії А. Ковальчука «Географія релігії в Україні» (2003) зазначається про функціонування на початок 1999 р. 559 організацій [12, с. 133]. Подібний показник у дослідженні «Новітні та нетрадиційні релігії, містичні рухи у суспільно-політичній сфері України» становить 519, а кількість запропонована М. Новиченком – 516, відповідно до наших підрахунків ця цифра становить 634, що пов'язано із додаванням юридично незареєстрованих організацій, що є свідченням складності в ідентифікації альтернативної релігійності [15, с. 7; 14, с. 12-13]. У контексті визначення чисельного складу НРТ, порівнюючи власні підрахунки з дослідженням А. Колодного, можемо констатувати дещо завищене число організацій НРТ на початок 2009 р.: 2 010 (у нашому випадку – 1 788) [9, с. 145]. Подібна різниця пов'язана, на нашу думку, з можливістю ідентифікації та відповідно додавання до загальної суми деяких представників історичних релігійних меншин. Аналізуючи дослідження конфесійної альтернативи в Україні, можемо констатувати складність підрахунку та ідентифікації громад. Також А. Колодним указано про функціонування в Україні 155 неоорієнтованих громад (за авторськими підрахунками їх кількісний склад становить 98 організацій) [9, с. 145]. Ймовірно, подібна сума складається лише за умови додавання релігійних організацій буддистів до загальної чисельності новітніх східних формувань, що, на нашу думку, є не зовсім виправданим кроком. Значне переважання неохристиянських громад також зумовлено з додаванням науковцем до числа п'ятидесятницьких деномінацій, які у вітчизняних дослідженнях ідентифікуються із традиційними релігіями або релігійними меншинами. Поряд із цим спостерігається вилучення окремих вестернізованих громад, наприклад, Духовного центру «Нове покоління» християнських церков України або Церкви Назарянина з категорії «неохристиянські течії» та приєднання до класичного протестантизму, що, звичайно, корегує чисельний склад релігійної альтернативи [10, с. 596].

Таким чином, використання квантитативних методик у дослідженні релігійного поля України надає додаткові можливості для більш зваженого аналізу сутності цих об'єднань. Використання математичних формул у історико-

релігійному дослідженні частково нівелює ймовірну емоційну спрямованість у вивченні складної та гетерогенної тематики. Однак, дослідник має усвідомлювати наявну проблему відсутності єдиної уніфікованої схеми щодо ідентифікації громад з альтернативною релігійністю та формальній підхід представників органів державної влади щодо реєстрації і фіксування релігійних громад, що може вплинути на підрахунок загальної й конкретної чисельності релігійних громад.

Список використаних джерел:

1. Белікова Н. Ю. Релігійні конфесії України (кінець 80-х – 90-і роки ХХ століття) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. істор. наук : спец. 07.00.01 «Історія України» / Н. Ю. Белікова. – Донецьк, 2001. – 19 с.
2. Бойко О. Д. Україна у 1985–1991 рр.: основні тенденції суспільно-політичного розвитку : [монографія] / О. Д. Бойко. – К.: ІПіЕНД, 2002. – 306 с.
3. Васьковський В. Розвиток релігійної мережі в Україні: 2000 рік / В. Васьковський // Національна безпека і оборона. – 2001. – № 3. – С. 52–56.
4. Васьковський В. Стан релігійної мережі в Україні / В. Васьковський // Національна безпека і оборона. – 2002. – № 10. – С. 22–27.
5. Грушева Т. В. Взаємини держави та християнських церков у сучасній Україні (історичний аспект) / Т. В. Грушева // Наукові праці історичного факультету Запорізького національного університету. – Запоріжжя: Просвіта, 2012. – Вип. XXXIV. – С. 184–187.
6. Даниленко В. Релігійне життя в Україні у 1990-ті роки / В. Даниленко // Історія України. – 2002. – № 46 (302) грудень. – С. 4–9.
7. Звіт про мережу церков і релігійних організацій в Україні : за станом на 1 січ. 2010 року (Форма 1) [Електронний документ]. – Офіц. вид. – Інститут релігійної свободи, м. Київ. – 48 с. – Режим доступу:
http://www.irs.in.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=829%3A1&catid=51%3Astats&Itemid=79&lang=uk. – Назва з екрану.
8. Звіт про мережу церков і релігійних організацій в Україні станом на 1 січня 2013 року (Форма 1) [Електронний документ] / Міністерство культури України : № 215 від 21 берез. 2013 р. – 45 с. – Режим доступу:
http://risu.org.ua/php_uploads/files/articles/ArticleFiles_51768_Forma1_2013.pdf. – Назва з екрану.
9. Історія релігії в Україні : у 10 т. / за ред. А. Колодного ; редкол.: Колодний А. (голова) [та ін.]. – К.: [б. в.], 2010. – Т. 8: Нові релігії України. – 828 с.
10. Історія релігії в Україні : у 10 т. / за ред. А. Колодного ; редкол.: Колодний А. (голова) [та ін.]. – К.: Український видавничий консорціум, 2011. – Т. 7: Релігійні меншини України. – 600 с.
11. Ковальчук А. Релігійні організації в Україні на порозі ХХІ ст.: тенденції територіального розвитку / А. Ковальчук // Молода нація : [альманах / гол. ред. О. Проценко]. – К.: СМОЛОСКИП, 1999. – № 11. – С. 96–122.
12. Ковальчук А. С. Географія релігії в Україні : [монографія] / А. С. Ковальчук. – Л.: Видавничий центр ЛНУ ім. Івана Франка, 2003. – 308 с.

13. Ковальчук А. С. Релігійно-географічне районування: критерії і показники / А. С. Ковальчук // Український географічний журнал. – 2000. – № 3. – С. 40–43.
14. Новітні релігії в сучасній Україні : [зб. матеріалів / ред. кол.: В. Д. Бондаренко (гол. ред.) та ін.]. – К.: ViP, 2000. – 176 с.
15. Новітні та нетрадиційні релігії, містичні рухи у суспільно-політичній сфері України : монографія / В. М. Петрик, Є. В. Ліхтенштейн, С. В. Сьомін та ін. ; [під ред. З. І. Тимошенко]. – К.: Видавництво Європейського університету, 2002. – 331 с.
16. Региональная статистика : [учебник / под ред. В. М. Рябцева, Г. И. Чудилина]. – М.: МИД, 2001. – 308 с.
17. Релігійна політика в Україні у 1960-х – 1980-х роках і сучасна практика міжконфесійних відносин / П. М. Бондарчук, В. М. Даниленко, В. О. Крупина, О. Н. Кубальський ; [відп. ред. В. М. Даниленко]. – К.: Інститут історії України НАН України, 2010. – 210 с.
18. Релігійні організації в Україні : станом на 1 січня 2001 р. [Електронний документ] / Статистичні дані Державного комітету у справах релігій. – Офіц. вид. – Режим доступу:
<http://risu.org.ua/ua/index/resources/statistics/Ukr2001>. – Назва з екрану.
19. Релігійні організації в Україні : станом на 1 січня 2007 р. [Електронний документ]. – Офіц. вид. – Режим доступу:
<http://risu.org.ua/ua/index/resources/statistics/ukr2007>. – Назва з екрану.
20. Релігійні організації в Україні : станом на 1 січня 2010 р. [Електронний документ] / Дані Державного комітету у справах національностей та релігій. – Офіц. вид. – Режим доступу:
<http://risu.org.ua/ua/index/resources/statistics/ukr2010>. – Назва з екрану.
21. Статистичний щорічник України за 2006 рік / Державний комітет статистики України ; [за ред. О. Г. Осауленко]. – К.: Видавництво «Консультант», 2007. – 551 с.
22. Статистичний щорічник України за 2007 рік / Державний комітет статистики України ; [за ред. О. Г. Осауленко]. – К.: Видавництво «Консультант», 2008. – 571 с.
23. Таблиця змін релігійних організацій України (дані на 1 січня відповідного року) / [уклад. А. Колодний] // Релігійна панорама. – 2004. – № 2. – С. 68–72.
24. Україна в 2008 році: щорічні оцінки суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку : [монографія / за заг. ред. Ю. Г. Рубана]. – К.: НІСД, 2008. – 744 с.
25. Филатов С. Б. Статистика российской религиозности: магия цифр и неоднозначная реальность / С. Б. Филатов, Р. Н. Лункин // Социологические исследования. – 2005. – № 6. – С. 35–45.
26. Religionen & Weltanschauungs-gemeinschaften in Deutschland: Mitgliederzahlen [Elektronisches Dokument] // REMID: Religionswissenschaftlicher

Medien- und Informationsdienst e. V. – Modus des Zugriffs: <http://www.remid.de/index.php?text=Informationen>. – Titel aus dem Bildschirm.

27. World Christian Encyclopedia: A comparative survey of churches and religions in the modern world : in 2 vol. / [ed. by D. B. Barrett, G. T. Kurian, T. M. Johnson]. – [2nd ed.]. – Oxford ; New York: Oxford University Press, 2001. – Vol. 1: The World by Countries: Religionists, Churches, Ministries. – 876 p.

*Панібудьласка Андрій Володимирович, к. іст. н., доцент,
Київський національний університет будівництва і архітектури*
**МАГДЕБУРЗЬКЕ ПРАВО – ІСТОРИЧНИЙ ДОСВІД СТВОРЕННЯ ТА
ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕМОКРАТИЧНИХ ІНСТИТУТІВ В УКРАЇНІ**

Розбудова незалежної, суверенної, демократичної Української держави – складний процес розвитку, який значною мірою має спиратись на утвердження в суспільній свідомості розуміння безперервного розвитку історичної традиції, використання здобутків політичної думки минулого.

Сьогодні, коли Україна докладає системних зусиль до вступу в Євросоюз, коли особливої актуальності набула проблема відмови від моделі централізованого управління радянського зразка, на користь сучасної демократичної моделі, що передбачає перерозподіл керівних повноважень на користь місцевих адміністрацій, доцільно згадати історичний досвід середньовіччя – Магдебурзьке право. Актуальність цього історичного досвіду зумовлена тим, що ті українські міста, на які воно поширювалось, фактично увійшли в єдиний цивілізаційний простір з провідними європейськими містами.

Історія Магдебурзького права (Magdeburger Weibildrecht) започаткована привілеями, наданими у 1188 році місту Магдебургу власником міста архієпископом Віхманом. Дані привілеї, більше відомі під назвою «Магдебурзьке право», зумовили початок процесу становлення та розвитку самоврядних інституцій – прообразу майбутніх органів місцевого самоврядування [1, с. 139].

Магдебурзьке право, яке впродовж тривалого часу було відоме в Центральній та Західній Європі, з XIV століття поширюється в українських землях і протягом кількох століть стає своєрідним «європейським вибором» України. Універсальне за своєю природою, магдебурзьке право являло собою найвідомішу систему середньовічного феодального міського права і регулювало різноманітні політичні, соціально-економічні та правові відносини того часу.

В Україні раніше за інших Магдебурзьке право отримали міста Закарпатської України, яка на той час перебувала під Угорщиною. З 1329 р. Магдебурзьке право було надано містам Хуст, Тячів, Вишкове. Пізніше таке право отримали Санок (1339), Львів (1356), Кам'янець-Подільський (1374), Луцьк (1432), Кременець (1439), Житомир (1444), Мукачеве (1445), Київ (1494–1497). Лівобережні міста отримали це право в кінці XVI – XVII ст. : Переяслав

(1585), Стародуб (1620), Ніжин (1625) [1, с. 39]. З'явившись на українських землях в XIV столітті, воно досягло апогею поширення у XVI ст. і проіснувало в різних формах до XIX ст. Юридичною підставою реалізації Магдебурзького права в українських землях були т.зв. Магдебурзькі привілейні грамоти та інші правові акти, що надавались державною владою та окремими феодалами – власниками міст і сіл. Практика застосування Магдебурзького права характеризувалась широким різноманттям конкретного втілення, але слід відзначити універсальні інститути, що воно приносило. Повне Магдебурзьке право було запроваджено лише у Львові, Києві та Кам'янці. У першу чергу це стосувалося можливості організації місцевого самоврядування та права на власний суд. Самоврядування та суд у містах магдебурзького права здійснював спеціальний орган влади – магістрат, який складався з ради, що виконувала переважно адміністративні функції, та судової лави. Очолював магістрат вейт, формально виборний, а часто призначений. Усі інші магдебурзькі міста належали до категорії міст з неповним німецьким правом, т.зв. «Ратушних міст». Вони зазвичай мали вейта, 1-2 бурмістрів, які фактично залежали від місцевої старостинської (державної) (на Гетьманщині – від козацької) адміністрації або від дідичів (місцевих землевласників) [4, с. 448].

Магдебурзька практика в українських містах розвивалась в контексті європейського розвитку. Часом вони як європейські міста переживали періоди олігархічного правління, узурпацію влади групами міського патріціату і, як наслідок, появу опозиції та опозиційних рухів. Що стосується магдебурзької практики в українських землях, то в ній переважало виборне начало. Хоча на Лівобережжі в др. пол. XVII ст. воно дещо звужується внаслідок втручання в роботу магістратів козацької старшини.

Магдебурзьке право дало позитивний імпульс активізації виробничої і ділової активності населення, яка регулювалась постановами місцевих магістратів. Разом з тим очолювана магістратами міщанська спільнота довела свою здатність досить ефективно вирішувати основні проблеми громадського життя: архітектурної забудови міст, дотримання санітарно-гігієнічного режиму, запобігання пожежам, запобігання епідеміям, формування міського бюджету, дотримання громадського порядку, організації міського ополчення. На ефективність міського самоврядування українських міст негативно впливала практика обмеження прав певних категорій міського населення, чого не було в зразкових німецьких статутах.

Розвиток місцевого самоврядування на Лівобережжі, а згодом на Правобережжі був перерваний входженням цих українських земель до складу Російської імперії. Абсолютистський устрій імперії принципово не співвідносився з ідеєю місцевої автономії. Станом на початок XIX ст. від Магдебурзького права на підросійській Україні залишилось небагато. Це сталося внаслідок: поступового обмеження прав органів місцевого самоврядування з боку імперського уряду; втручання місцевої адміністрації в справи міст із правом на самоврядування; невизначеності компетенції та меж дії між вейтом, радою та лавою; відсутнім дієвим контролем діяльності

місцевих адміністрацій; корупції та хабарництва серед посадових осіб магістратів та державних органів. Магдебурзьке право на Наддніпрянщині було ліквідовано указом імператора Миколи I в 1831 році (в Києві – в 1834 році) [5, с. 257].

В українських землях, які увійшли до складу Австрійської імперії, Магдебурзьке право ще певний час зберігалось, проте стало об'єктом зазіхань з боку державної влади та місцевої адміністрації і поступово було зведено нанівець.

Хоча Магдебурзьке право в українських землях не відіграло тієї ролі, що в Західній та Центральній Європі, воно стало досить дієвим інструментом забезпечення демократичного самоуправління, стимулом розвитку правової культури, гарантом втілення економічних та соціальних можливостей. Магдебурзьке право в українських землях створило потужні передумови зародженню та розвитку демократичних інститутів громадянського суспільства.

Список використаних джерел

1. Гошко Т. Нариси з історії Магдебурзького права в Україні, XIV – поч.. XVII ст. / Т.Гошко; [наук. Ред.. Я.Дашкевич]. – Львів: Афіша, 2002.- 254 с.

2. Камінська Н.В. Місцеве самоврядування: теоретико-історичний та порівняльно-правовий аналіз: навч. посіб. / Н.В.Камінська.- К.:КНТ, 2010.- 254 с.

3. Карліна О. Магдебурзьке право в містах України XV-XVII ст. / О. Карліна // Розбудова держави. – 2002. – № 1–4.

4. Самойленко Т. В. Магдебурзьке право / Т. В. Самойленко // Політологічний словник : навч. посіб. Для студ. вищ. навч. закл. / За ред. М. Ф. Головатого та О. В. Антонюка. – К. : МАУП, 2005.

5. Усенко І.Б. Магдебурзьке право / І. Б. Усенко // Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол. : Ю. С. Шемшученко та ін. – К., 2001. Т. 3. – С. 543–544.

*Сацький Павло Вікторович, к. іст. н., доцент,
ДВНЗ «Київський національний економічний університет
імені Вадима Гетьмана»*

РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА ТЮРКСЬКИХ КАГАНІВ РАНЬОГО СЕРЕДНЬОВІЧЧЯ

Перед кожною державою стоїть складне завдання – пошук балансу між інтересами метрополії й периферії. Також держава має забезпечувати баланс інтересів еліт шляхом формування цілісної економічної системи, яка могла би гарантувати соціальну базу для політичної системи й ієрархічної системи еліт. Тому регіональна політика держави мала базуватися на забезпеченні ієрархії еліт і збалансованої соціальної бази цієї ієрархічної системи. Державні утворення кочовиків раннього Середньовіччя мали особливий соціально-політичний устрій. Грандіозні простори територій, які часто охоплювали увесь

степовий пояс Євразії, потребували особливого підходу до регіональної політики. Зважаючи, що часто війська і народи цих держав долали за відносно короткий для свого періоду термін грандіозні простори, вони відзначалися особливо високим ступенем організації та жорсткої ієрархії, дисципліни, порушення вимог якої мало наслідком надзвичайно суворе покарання. Так, за непокору владі кагана до вождів племен, навіть якщо вони мали статус кагана, застосовувалась смертна кара, навіть якщо цей вождь був одного етнічного походження із каганом держави тюрків [4, с. 38]. Такий ступінь організації й дисципліни народів та війська й, саме головне, племінної еліти, потребував особливої політики тюркських каганів відносно регіонів кочової держави. Також володарі, як кагани так і більш низького достоїнства та рівня ієрархії – беки, шади, ябгу й інші, мали виробити надійні підходи до районування їхніх степових імперій, яке мало бути основою ефективною регіональної політики.

Щодо ефективності регіональної політики кочових імперій ми можемо судити, зважаючи на факти існування грандіозних за територіями імперій, котрі протягом кількох століть змінювали одна одну. Проте, слід брати до уваги, що імперії існували нетривалий період часу. Часто вони змінювали одна одну протягом одного покоління, хоча й декларували свою спадкоємність попередніх імперій. Про таку спадкоємність нам говорять фрагменти стели Кюль-тегіна, в яких йдеться про спадковість Другого Східно-тюркського каганату (689-745 рр.) його попередників у степах, а саме Тюркського каганату (552-603 рр.) та Першого Східно-тюркського каганату (603-630 рр.) [4, с. 36]. Спадкоємність державності забезпечувалась також на основі династичної спадковості, про що нам говорить згадка у стелі Кюль-тегіна про батька і дядька кагана, який встановив цю стелу. Відзначаючи великі територіальні простори тюркських держав, нам слід відзначити високу концентрацію ресурсів степових каганатів, їх високий ступінь організації й дисципліни, проте, це могло бути забезпечено на нетривалий час, частіше, на період одного-двох поколінь. На дану особливість державності тюрків раннього Середньовіччя вказує фрагмент стели Кюль-тегіна, в якому йдеться про напівміфічних каганів Буминя й Істемі, які були засновниками тюркської державності. Текст стели говорить, що після їх смерті на чолі каганату були нерозумні кагани і їхні буюруки (урядовці) також були нерозумними, що стало передумовою занепаду тюркської державності [4, с. 37]. Про факти занепаду тюркської державності в тексті стели Кюль-тегіна сказано і в подальшому, проте, вказуючи, що причиною занепаду була невірність народу своєму каганові [4, с. 39]. Дані факти говорять нам про визначну роль особистості кагана і, взагалі, володаря в тюркській державі для забезпечення її існування та ефективного функціонування.

Особливість ролі особистості в здійсненні ефективною державної політики в тюркських державах раннього Середньовіччя виявилась у тому, що гарантом державності завжди був живий, слід підкреслити, саме живий володар. Тобто, державність забезпечувалась не стільки етнічною спорідненістю, єдністю в сповідванні релігійного культу, пам'яті про минуле, а саме живим каганом. Причому, цей живий каган мав засвідчити своїм підвладним народам, що він

достойний тримати владу над ними. Так, поняття хан (каган) означає «збирач народів» [1, с. 100]. За текстом стели Кюль-тегіна, каган, котрий поставив цю стелу на честь свого молодшого брата, відзначав, що він мало чисельний народ зробив численним, а бідний народ зробив заможним [4, с. 35]. Натомість, меморіальні стели тюркських володарів у басейні Єнісею сповнені, здебільшого, жалю щодо розлучення покійних володарів з їхнім народом [2, с. 104, 111, 112]. В них не містить побажання до нащадків, а жаль з приводу розлуки. Тобто, володарі у питанні збереження системи управління номадичними державами поклалися на власні здібності, котрі в меморіальних стелах доволі яскраво описувалися й якими вихвалялися, та на власний авторитет. У стелі Кюль-Тегіна, текст якої наносився за наказом живого кагана Більге на честь його померлого брата, чітко помітний наказовий тон авторитетного володаря до його підлеглих із наказом слухати його мову, оскільки в ній немає жодного неправдивого слова. Більше того, каган зобов'язує підвладних йому васалів дослухатися до його промови, скликавши їх заради цього до місця нанесення її тексту на камінь [4, с. 34]. Тому, в даному разі, ми можемо спостерігати приклад і передумови своєрідного «обожнення» володаря за життя, завдяки авторитету якого тюркська державність існувала. Також, ми маємо змогу на прикладі добре організованих, але нетривалих в часі існування держав прослідковувати витоки авторитаризму, в тому числі й у здійсненні державної політики в усіх сферах. Крім того, маємо змогу чітко виявити й окреслити основні ризики авторитарного устрою держави. Отже, нами з'ясовано, що тюркські держави раннього Середньовіччя були характерними авторитарними державами. На чолі цих державних утворень знаходилися виборні кагани [5, с. 218-219], яким слід було забезпечити свій авторитет діяннями. У цьому контексті, звертає на себе увагу традиція тюркських володарів встановлювати стели на честь вбитих ними ворожих володарів, так звані балбали. Причому, чим більше володарем було встановлено таких балбалів, тим його авторитет був вищим [4, с. 38-39]. Традиція увічнення пам'яті про переможених ворогів була своєрідним засвідченням авторитету переможця. Тобто, авторитетним виявлявся не той володар, на честь якого встановлено стелу, а той, який більше стел встановив своїм переможеним ворогам. Померлий володар мав підкріплювати авторитет живого володаря.

Авторитаризм державної політики тюркських володарів мав чітко проявитися і в регіональній політиці щодо великих просторів кочових імперій, здійснювати владу над якими було надзвичайно складно, оскільки на них розташовувалися різноманітні за етнічною ознакою народи.

Перш за все, звернемо увагу на ідеологію державного управління тюркських володарів раннього Середньовіччя. Головною метою правління кагана було зробити малочисельний народ чисельним та незаможний народ – заможним. Крім того, каганами визначалась глобальна місія їхнього владарювання, а саме, примушення до миру інших народів у спосіб, як це відзначалося в тексті стели Кюль-тегіна, позбавлення племінних союзів тих народів, які їх мали й позбавлення каганів тих народів у яких вони були [4, с.

38]. Тобто, тюркські авторитарні володарі здійснювали політику позбавлення інших, сусідніх народів їхнього державного суверенітету. Головною метою такої політики було упокорення народів тюркському каганові й створення умов для формування на великих степових просторах єдиного політичного ландшафту. Для забезпечення стабільності цього єдиного політичного ландшафту на значних територіях тюркські володарі ставили над підкореними народами своїх шадів та ябгу [4, с. 38]. Ці шади та ябгу мали виконувати функції адміністрування підкорених народів, їх визиску заради утримання підконтрольних даним посадовцям військових контингентів й здійснювати серед підвладних їм і каганові народів функцій арбітражного й поліцейського характеру. Отже, для контролю над народами, які проживали на периферії номадичної імперії, каганом ставилися його полководці, оскільки шадями у тюрків раннього Середньовіччя називалися командири військових загонів, які мали перспективу, здобувши собі певні заслуги, отримати достоїнство кагана, бека тощо. Зважаючи на ефективність у короткостроковій перспективі даної системи адміністрування імперії, ми можемо зробити висновок, що шади, поставлені каганом над підкореними народами, мали належний їм інструментарій для утримання в покорі підвладних народів, проте, слід відзначити наявність передумов для сепаратизму з їх сторони й непокори владі кагана. Такі випадки ми можемо відзначити за текстом стели Кюль-тегіна [4, с. 38]. Але імперії за життя кагана, який її створював, трималися доволі міцно. То ж, для нас важливо виявити і проаналізувати витоки міцності цих імперій, які слід шукати в вдало обраних принципах державної політики щодо регіонів.

Існує концепція, що тюркські народи, які склали каганат, мали значну ступінь автономії від кагана і, фактично, вони очолювалися каганами. Проте, головним серед тюркських каганів був той, котрий мав свою резиденцію в місцевості під назвою Отюкенська чернь. Дана концепція ґрунтується на фрагменті зі стели Кюль-тегіна, в якому прямо вказується, що каган, котрий перебуває в Отюкенській черні, має бути над іншими каганами [4, с. 34]. Проте, у тому ж тексті стели йдеться, що каганом було обрано Отюкенську чернь як вдалий регіон, в якому можна розбудовувати його племінний союз, оскільки він був віддалений від Китаю. Китайська імперія становила небезпеку поширення негативного для способу життя номадів впливу, який руйнував традиції й державність тюрків. Водночас, у тексті стели відзначено можливість посилати із Отюкенської черні до Китаю каравани за даниною [4, с. 34]. Отже, каган намагався розмістити свою резиденцію подалі від впливу імперій, міць яких стояла на економічній базі землеробства. Підвладні народи мали визнавати владу кагана й перебувати у своїх кочовищах. На такий принцип державної політики щодо підкорених територій із їх народами нам вказує фрагмент стели Кюль-тегіна, згідно якого каган говорить про необхідність впорядкування конкретного регіону, котрий було населено відповідним народом [4, с. 39]. Під поняттям впорядкування нам слід розуміти підкорення народу. Також, межі імперії каганами визначалися за характерними географічними показниками, не зважаючи, що підкорювалися кочові народи, які перебували постійно в русі.

Відповідно, за кожним народом було визначено межі його кочовищ, а кочовища власного народу каган визначив в Отюкенській черні.

Традиційний для тюрків раннього Середньовіччя спосіб адміністративного облаштування тюркських племен застосовує китайська імперія Тан після падіння Західно- і Східно-тюркських каганатів. Фактично, племінні союзи направлялися під владу китайської держави і та встановлювала межі кочовищ для кожного племені й визначала статус володарів цих племен, надаючи їм китайські титули. Китайські хроніки доволі детально описують систему адміністративного облаштування тюрків в імперії Тан. На основі даних цих хронік ми можемо зробити висновок, що кожний племінний союз становив самодостатню господарську одиницю, яка, у свою чергу, мала змогу забезпечувати військову одиницю. То ж, переселення тюркських племен, обумовлене їхнім безнадійним становищем, у володіння китайського імператора надало змогу китайській владі позбавити тюрків їхнього кагана, як це вони здійснювали, підкорюючи інші народи. Повноваження кагана щодо визначення статусу окремих народів та встановлення над ними володарів взяла на себе китайська адміністрація [3, с. 14]. Даний процес у тексті стели Кюльтегіна означено як зречення тюркськими беками їхніх титулів та взяття собі китайських титулів [4, с. 37]. Крім того, в тексті стели йдеться, що тюрки продовжували воювати за інтереси китайської імперії Тан [4, с. 35]. Отже, тюрками під владою китайської імперії було збережено їхні бойові одиниці й економічну базу для їх забезпечення. Заради ефективного використання у своїй політиці тюркських племен китайська імперія Тан мала застосовувати традиційні підходи до їхнього адміністративного облаштування, враховуючи традиції. Адже тюрки регулярно повставали проти влади імперії Тан й були ненадійними підданими, проте, вони забезпечували китайську армію високопрофесійною кіннотою, котра утримувалась економікою визначених для кожного племені пасовищ.

Відродження Другого Східнотюркського каганату відбувається завдяки Більге-каганові, під проводом котрого частина тюрків відкочували із меж, встановлених їм китайською владою [4, с. 35]. Під владою Більге-кагана відбувається об'єднання тюрків у військо, яке починає підкорювати народи в Степу, встановлюючи над ними шадів і ябгу [4, с. 36]. Таким чином, ми бачимо стабільний механізм формування державності тюрків раннього Середньовіччя, який був відпрацьований століттями і така його відпрацьованість давала змогу у короткі терміни відновлювати тюркську державність, існування якої не було тривалим в часі. Фактично, автономні володарі окремих племен, які поставали над окремими народами, будучи поставленими каганом шадями і ябгу над тими народами, склали основу для існування окремих народів й зберігали модель великої тюркської державності на рівні окремих племен. Автономізм окремих племен давав змогу зберігати державницькі традиції й передавати їх наступним державним утворенням.

Проте, у даному контексті постає питання яким чином тюркському кагану вдавалося тримати в державній єдності автономні племена на чолі із

самодостатніми володарями. Якщо прослідкувати сюжетну лінію тексту стели Кюль-тегіна, то стає очевидним, що каганові заради збереження власної держави слід було регулярно здійснювати військові походи, часто ці походи були безглуздими і могли поставити під питання існування тюркської держави [4, с. 41]. Військові походи мали втілювати в життя ідеологію тюркської державності, яка полягала в примушенні до миру сусідніх народів, що мало бути умовою для того, щоб каган мав змогу заявити про своє головне досягнення, що він нечисленний народ зробив численним, а бідний народ зробив заможним. Очевидно, під цим малось на увазі створення в межах Степу Євразії єдиної політичної й економічної системи.

Отже, тюркський каган, розбудовуючи кочову імперію, забезпечував вірних йому людей статусом шадів і ябгу над підкореними народами. Ці вірні каганові люди мали право визискувати підкорені народи й реалізувати в масштабах влади кожного шادا і ябгу над його народом повноту повноважень самого кагана. Фактично, кожен підвладний каганові місцевий володар мав змогу відчувати себе необмеженим володарем, проте, у війнах, які велись каганом, він мав підкорюватися володареві, від якого отримав свій статус. Так забезпечувався у тюркських державах раннього Середньовіччя баланс у прагненнях еліти й соціальна база політичного устрою кочової держави.

Список використаних джерел

1. Бернштам А. Социально-экономический строй орхоно-енисейских тюрков VI-VIII. Восточно-тюркский каганат и кыркызы / Бернштам А. – М.-Ленинград: Из-во Академии наук СССР, 1946. – 208 с.
2. Кормушин И. В. Тюркские енисейские эпитафии. Грамматика. Текстология / Кормушин И. В. – М.: Наука, 2008. – 342 с.
3. Малявкин А. Г. Танские хроники о государствах Центральной Азии. Тексты и исследования / Малявкин А. Г. – М.: Наука, 1989. – 432 с.
4. Памятник в честь Кюль-тегина // Малов С. Е. Памятники древнетюркской письменности. Тесты и исследования / Малов С. Е. – М.-Ленинград: Изд-во Академии наук СССР, 1951. – С. 33-43.
5. Садри Максуди Арсал. Тюркская история и право / Садри Максуди Арсал. – Казань : Изд-во «Фан», 2002. – 412 с.

*Силка Оксана Захарівна, к. іст. наук, доцент,
Національний університет харчових технологій*

НОРМАТИВНО-ПРАВОВА ОСНОВА ВИВЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ СІЛЬСЬКИХ ДОБРОВІЛЬНИХ ТОВАРИСТВ В УКРАЇНІ (кін. ХІХ – поч. ХХ ст.)

Становлення і прогресивний розвиток сучасного демократичного суспільства нерозривно пов'язаний і безпосередньо залежить від існування простору громадської ініціативи і активного функціонування особливих груп

населення, члени яких об'єднуються на принципах самоорганізації й які інституціоналізуються в процесі своєї діяльності. Такими інститутами виступають в тому числі й громадські організації – добровільні об'єднання фізичних осіб (та/або юридичних осіб приватного права) для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних (економічних, соціальних, культурних, екологічних та ін.) інтересів. Громадські організації, з одного боку здійснюють вплив на процес становлення громадянського суспільства та процеси демократичного розвитку держави, а з іншого – самі виступають складовою частиною громадянського суспільства, разом з політичними інститутами та економічними процесами. Категорія «громадянське суспільство» в умовах існування сучасної держави Україна є одним з ключових; сфера суспільної активності розглядається тим полем, у рамках якого існує можливість для самореалізації інтересів, прав і свобод кожного громадянина.

Сучасна тенденція активного сплеску та ефективної діяльності окремих соціальних груп і громадських організацій в українському соціумі має свою історичну основу. Зокрема, в Російській імперії, до складу якої входила й частина території сучасної України, в кінці XIX – на початку XX ст. вже відбувався процес формування громадянського суспільства. Термін «громадянське суспільство» ми використовуємо в тому значенні, яке йому дав Ю. Габермас – це громадська/публічна сфера, яка займає проміжне місце між особистістю і державою, в рамках якої відбувається їх комунікація і формується громадськість з її інститутами: кав'ярні, клуби, товариства [2]. Важливо відзначити, що на українських землях, які входили до складу Австро-Угорської імперії, також функціонували громадські організації. У зв'язку з вищевикладеними фактами, актуальними є дослідження з історії виникнення, розвитку, функціонування громадських організацій різної спрямованості як одного з критеріїв становлення громадянського суспільства. Такі дослідження, як правило, здійснюються в контексті історії повсякденності. На сучасному етапі розвитку історичної науки історія повсякденності є одним з методологічних напрямків наукових досліджень.

Сучасний український історіографічний простір частково заповнений роботами, об'єктами досліджень яких є статутні громадські організації. Діяльність таких товариств, як правило, була спрямована на міський простір і реалізовувалася в рамках міста. Сільські громадські організації не виділялися як окремих, особливий і тому унікальний пласт громадської ініціативи. Діяльність сільських добровільних статутних товариств розглядалася поверхово, в контексті або роботи міських громадських організацій, або як частина кооперативного руху (для місцевих сільськогосподарських товариств). Відсутність робіт з історії вище зафіксованих об'єднань, як складової частини процесу формування громадянського суспільства на початку XX ст., гостро відчувається в сучасній українській науці. В силу деяких об'єктивних і суб'єктивних причин, інституціоналізована сільська ініціатива довгий час залишалася поза сферою професійних інтересів дослідників.

Тим часом вивчення історії та специфіки права реалізації інтересів сільського населення України в досліджуваний період дає можливість зрозуміти не лише громадські, культурні, моральні пріоритети минулого, а й особливості сучасного функціонування добровільних статутних товариств. Сьогодні в Україні велика частина добровільних організацій діє на міському територіальному рівні, сільське населення в своїх суспільних проявах помітно відстає. Тим часом, в умовах формування громадянського суспільства початку ХХ ст., у волосних центрах та селах України вже відбувався процес самоорганізації найбільш свідомих громадян в рамках офіційних добровільних товариств. Результати дослідження процесів виникнення й організації їх діяльності дають певні підстави стверджувати про явище формування мережі позаміських громадських об'єднань.

В українському селі початку ХХ ст. нами зафіксовано наступні види статутних товариств: сільськогосподарські товариства, пожежні товариства і дружини, товариства тверезості, товариства благоустрою, благодійні товариства, товариства допомоги малозабезпеченим учням, відділення церковнопарафіяльних благодійних комітетів, товариства допомоги за релігійною та національною приналежністю, товариства освіти, музично-драматичні товариства, товариства з організації та утримання народних домів, відділення імператорських Російських товариств найрізноманітнішої спрямованості та ін.

Можливість проводити легальну діяльність громадським організаціям була надана законодавством Російської імперії. Вивчення правового поля, в якому діяли сільські товариства, можливо і необхідне за умови використання джерел нормативно-правового походження. До цієї групи ми відносимо законодавчі акти, постанови відповідних міністерств і відомств, рішення губернських і повітових земських органів влади, а також норми основного правового документа, на основі якого відбувалася діяльність громадської організації – «Статуту». Ця група джерел характеризується як об'єктивна і змістовна.

Державно-правове регулювання діяльності громадських організацій в Російській імперії умовно можна поділити на два періоди: до і після 4 березня 1906 р. – часу прийняття «Тимчасових правил про товариства і спілки». Історик А. С. Туманова визначила їх як «перший і єдиний в дореволюційній Росії консолідований законодавчий акт, який регламентував реєстрацію і діяльність громадських організацій» [3, с. 198]. Опускаючи основний перелік законодавчих норм, звернемо увагу, що в 1912 р. відомим педагогом і бібліографом В. І. Чарнолуським було укладено збірник законів, циркулярів і підзаконних актів, які регламентували правове поле діяльності різних видів товариств та спілок. Зміст цієї частини збірника, яка стосується сільських добровільних товариств, частково забезпечує дослідників джерельних матеріалом. Кінець ХІХ ст. в історії громадських організацій ознаменувався появою ряду рекомендованих текстів «Статутів» для різних видів об'єднань. Факт реєстрації нового Товариства на підставі положень тексту того чи іншого

«Типового статуту» надає можливість сучасним дослідникам кваліфікувати його тип і таким чином виявити усі складові системи сільських статутних товариств в певних географічних рамках.

Отже, для сільськогосподарських товариств обов'язковим до виконання були норми «Типового статуту для місцевих сільськогосподарських товариств» від 29 лютого 1898 р. Відзначимо, що текст «Статуту» тих товариств, діяльність яких оформилася до 1906 р., підписував керівник міністерства державного майна, а після 1906 р. – губернатор.

Сільські добровільні пожежні товариства і дружини функціонували відповідно до положень «Типового статуту для пожежних товариств» від 23 січня 1896 р. і «Правил про запровадження в дію типового статуту для сільських пожежних дружин» від 5 серпня 1897 р. До 1906 р. дозвільним правом на діяльність добровільних пожежних організацій володів міністр внутрішніх справ. Стосовно законодавчого поля, в рамках якого діяли пожежні товариства, історик Л. В. Баличева висловила так: «У другій половині XIX ст. формується організаційна структура добровільних пожежних об'єднань, але при цьому їх законодавча основа не була відпрацьована ще й на початку XX ст.» [1, с. 37].

«Статути» місцевих, як правило волосних, товариств допомоги малозабезпеченим учням майже завжди повторювали норми «Типового статуту товариств допомоги матеріально незабезпеченим учням» від 27 листопада 1897 р. Їх реєстрацію до 1906 р. здійснював міністр внутрішніх справ.

Для товариств благоустрою, благодійних товариств і громадських товариств тверезості не було вироблено єдиних зразків «Статутів». У зв'язку з таким станом речей ми маємо ряд прикладів усвідомленої громадянської ініціативи щодо оформлення добровільних статутних організацій.

Сільські відділення (окружні правління, філії) імператорських Російських товариств функціонували відповідно до норм «Статутів» материнських організацій. Періодичні зміни в основному документі добровільних організацій були обов'язкові до виконання у всіх їх структурних підрозділах та відділеннях.

На підставі аналізу текстів «Статутів» досліджуваних товариств є можливим провести систематизацію за наступними категоріями: назва організацій, їх мета і завдання, район і напрямок діяльності, імена та місця проживання ініціаторів реєстрації товариств, механізм вступу до товариств і зупинка членства, розмір членських внесків і процедура їх оплати, склад правління, механізм його обрання, механізм ведення звітної документації тощо. Глибоке дослідження статутних документів громадських організацій дає можливість зрозуміти основні тенденції в політиці держави щодо добровільних товариств, зокрема й тих, діяльність яких було організовано в сільській місцевості України.

Таким чином чинне законодавство забезпечувало процес реєстрації і функціонування добровільних товариств. Основні його норми безпосередньо впливали на темпи розвитку громадських ініціатив, організаційні форми, способи і методи роботи громадського активу. Більше того, законодавчі

ініціативи початку ХХ ст. створили якісно нову правову основу для розвитку системи громадських об'єднань, зокрема й сільських. Її результати стали відчутними починаючи з 1909–1910 рр. – періоду, в якому було зафіксовано стрімкі темпи кількісного зростання у всіх видах громадських організацій.

Список використаних джерел

1. Габермас Ю. Структурні перетворення у сфері відкритості: дослідження категорії громадянське суспільство/ Ю. Габермас. – Львів : Літопис, 2000. – 319 с.

2. Туманова А. С. Деятельность Министерства юстиции России по разработке законодательства об обществах и союзах в начале ХХ века / А. С. Туманова // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 2000. – № 6. – С. 191–198.

3. Баличева Л. В. Створення та діяльність добровільних пожежних товариств на Україні в ХІХ ст. / Л. В. Баличева // Проблемы пожарной безопасности. – Х., 2003. – Вып. 16. – С. 35–38.

*Стеценко Світлана Власівна, к. іст. н., доцент,
Київський національний університет будівництва і архітектури*

СОЦЕКОГЕНЕЗ УКРАЇНЦІВ В КОНТЕКСТІ СУЧАСНОГО ПОЛІТИКО-ІДЕОЛОГІЧНОГО ДИСКУРСУ

Місцеві вибори в Україні показали, що виборець уже не шукає в партійних гаслах готових рішень, відкидає гру в ідейне протиборство щодо зміни державного курсу, прагне конкретних позитивних результатів реформування. Носії сучасної української ідентичності продемонстрували, що їх свідомість вмістила в себе як ліберальне поняття громадянського суспільства, так і поняття спільності співвітчизників, народу, який не лише свідомо конструює соціальну реальність з урахуванням власного вибору, а й успадковує її.

На думку Ю. Габермаса, донедавна і Західна Європа жила з амбівалентною свідомістю, де вміщались начала й громадянськості, й народності: «Своїм історичним успіхом національна держава зобов'язана тій обставині, що вона замінила ті, що розпадалися, корпоративні зв'язки раннього новоєвропейського суспільства солідарною взаємністю між громадянами держави. Але це республіканське завоювання виявляється у небезпеці, якщо інтегративна сила громадянської нації зводиться назад до дополітичної данності народу, що виник природним шляхом, тобто до чогось, що не залежить від формування суспільної думки, політичної волі самих громадян» [9, с. 211–212].

Наукова розробка проблематики соціально-економічної генези (соцекогенезу) вкупі з етно- та націогенезом дозволяє виявити основи системи

національних пріоритетів і відповідно органічні підстави легітимізації політичної влади.

В найзагальнішому плані соцекогенез ми визначаємо як процес проходження історично сформованими спільнотами усіх стадій свого розвитку, в ході якого відбувається активна взаємодія суб'єктів на основі певного способу життя. Як важлива складова загальноісторичного (загальноцивілізаційного) розвитку соцекогенез проявляється в національно конкретних рисах культури господарювання, побуту, дисципліни праці, відображає особливості етно- та націогенезу народу, його релігійні, моральні традиції тощо. Соцекогенез презентує особливості формування й укорінення господарського укладу того чи іншого суспільства в ході націогенезу як життєвий потік з виходом на владу, де об'єднуються інтеріорні і зовнішні форми господарської діяльності, реалізуються типові етнонаціональні відповіді щодо економічної свободи, підприємництва, матеріально-статусної диференціації, реалізуються ідеологічні орієнтації, ролі та механізми участі. Крім того, він включає історично сформований кодекс поведінкових норм та принципів в сфері соціально-економічної життєдіяльності, а також накладає певні обмеження на формування позицій та стилів соціально-економічної поведінки людини, спільноти.

Хотілося б зупинитися на тих аспектах соцекогенезу України, а також, на протиположності їй, Росії, з котрими так чи інакше пов'язаний, зокрема, вибір українським та російським народами політико-економічних ідей та практик. Як відомо, в країнах Центральної та Східної Європи традиційно діє жорстка детермінація політики, що передбачає «відтворення самобутньої національної цивілізації» [2, с. 657], формування стилю правління і влади під впливом домінуючих традицій, норм і стереотипів. Згадаємо в цьому зв'язку спостереження М.Бердяєва, який звернув увагу на те, що формування масових, зокрема лівих, політичних позицій в російській революції виявилось результатом трансляції в політику «буйної народної стихії» [1, с. 109]. Для нас передусім важливо: по-перше, показати взаємозв'язки конститутивних національних форм соціально-економічного розвитку з типами політичного режиму; по-друге, виявити особливості сучасного ідеологічного ідентифікаційного простору; по-третє, з'ясувати, наскільки політичний курс України утримує в собі консолідаційний потенціал щодо принципів реформування, децентралізації.

В контексті поставлених завдань стає очевидним, що мова насамперед йде про ті механізми, котрі відтворюють не розмиті часом, укорінені ментальні структури та архетипи й транслюють сталі способи засвоєння та передачі минулого досвіду, зберігають його якісну окресленість. Йдеться про стиль групової культурно-господарської ідентифікації українців чи то росіян, що породжує своєрідну протоматерію владних рішень. Так, суто російський тип локальної солідарності (община-мір), що лежав в основі формування механізму територіальної общини, радянська влада свого часу «зміцнювала» масовими формами мобілізованого колективізму: через колгоспи, трудові колективи, соціалістичні нації. Подібний спосіб ідентифікації здійснювався і на рівні

первинних груп, де формується стиль соціальних взаємовідносин з поділом на «своїх» та «чужих».

Соціально-економічна генетика може слугувати як стимулом, так і гальмом національного розвитку, прискорювати чи стримувати його. Вона може виявитися "зашифрованою" в національних інститутах і практиках, котрі часто і виступають перепонами в досягненні бажаних цілей. Але навіть за умови, що національні інститути жодним чином не пов'язані з соціально-економічною генетикою тієї чи іншої нації, все ж складно (а то й неможливо) відтворити їх в інших суспільствах з чистого листка [3, с. 48].

Чужими виявилися для переважної більшості українців кинуті «зверху» радикальні реформи наприкінці ХХ – на початку ХХІ ст., інтерпретовані згодом багатьма дослідниками як неоліберальні трансформації. Пропоновані моделі доганяючого, випереджаючого, проривного, лідируючого розвитку несли на собі відбиток штучного конструювання. Разом з тим проголошення неоліберальної моделі розвитку як здобуття політико-правової незалежності колишніми радянськими республіками стало відправним пунктом для створення ними власних моделей економічного розвитку. Схожі в своїй основі дилеми економічної безпеки нові демократії вирішували по-різному, з урахуванням різних самооцінок, рівнів економічної життєздатності, історично сформованого образу національної ідентичності.

Етнонаціональна індивідуальність соцекогенезу допомагає віднайти національно-окреслений ключ до господарського успіху. Неминучі помилки очікували прихильників проголошення «чистої» неоліберальної моделі розвитку як теоретичної основи формування якісно нового соціально орієнтованого суспільства, тому що означена модель об'єднує і підпорядковує різні за змістом і генезою моделі організації ринкового господарства. Будучи загалом системонейтральною як тріада інституційних засад економічної, соціальної і політичної демократії, вона набуває змін в кожному окремому випадку, маючи набір різних варіантів, включно з альтернативними.

Загалом, для українських реалій характерна відсутність втілення будь-якої ідеології в цілісній, адекватній першоджерелу формі. В Росії історично домінували державні ідеології з усіма відповідними наслідками. Головною силою в процесі об'єднання людей була система управління. Інші фактори не відігравали вирішальної ролі. Російська (радянська) імперія нав'язувала народам свою ідеологію розвитку, лише побіжно враховуючи історичні, соціально-економічні, політичні особливості.

Разом з тим, примусова організація «зверху» розглядається багатьма вченими як національно окремішна риса росіян і навпаки – штучно прищеплена українцям. Для українців ніколи не зникла опозиція «українська громада (община) – російська держава», і не тільки з огляду на чужонаціональну державність, а передусім через інше змістонаповнення громади – вільної «сходки» (за М. Костомаровим) незалежних самобутніх власників [4, с. 63-64]. «Українське селянство, – підкреслює І. Лисяк-Рудницький, – ніколи не знало

системи земельно-передільної “общини”, і воно, безперечно було більш індивідуалістично настроєне, ніж російські “мужики”» [5, с. 140].

Протилежне бачення взаємозв'язку соцекогенезу, націогенезу та державотворення в Україні демонструє академік П. Толочко. Український індивідуалізм (злополучне «Я»), на його думку, одна з причин відсутності неперервної державності. Історичні форми української державності, як-от Запорізька Січ, де збиралася велика кількість козацьких «Я», розглядається як деструктивний фактор. В одному ряду із Запорізькою Січчю називаються: суцільний синдром атаманщини, ставка на «одну велику Галичину», «націонал-шовіністична ідеологія колективного українського «Я», що оволоділа навіть інтернаціональним президентом»; несправедливості щодо регіонів, наявність окремих українських етносів (зокрема, східноукраїнського) [8, с. В6].

На наш погляд, такі висновки багато в чому пов'язані з традицією тлумачити націю ще з радянських часів як етнос зі своєю державністю. Однак історична практика такого бачення нації не підтвердила, не дивлячись на криваві колізії, етно- та геноцид, насильницьку асиміляцію, гоніння проти тих, хто відрізнявся за мовою, вірою, навіть зовнішнім виглядом. Підміна громадянського націобудівництва проголошенням нової історичної спільності – радянського народу – стала одним із факторів розпаду СРСР, появи етнічного націоналізму.

Відома дослідниця російської общини (міра) С. Лур'є наголошує, що навіть за умови антидержавних проявів росіяни залишалися державниками. Свій висновок вона базує на етнологічному підході, який дозволяє знайти спільний знаменник для таких історично центральних інституційних форм організації російського суспільства як російська община та російська держава. При цьому селянство і чиновництво розглядаються як дві внутріетнічні групи, що мають різні ціннісні орієнтації, але знаходяться у постійній взаємодії; пов'язані єдиною цілісністю соборного, общинного та державного типу [6, с. 276].

Община виступала в Росії суб'єктом суспільно-політичної активності, зокрема, в кореляції з «царською» правдою. У відносинах російської держави і селянської общини проглядалася конструктивна, взаємокорелююча напруга. В роки революційних потрясінь початку ХХ ст. в цю систему відносин не змогли «вписатися» навіть монархічні партії. Праві партії намагалися відігравати роль народних на антиреволюційній хвилі 1906-1907 рр., але після її спаду вони перестали буди масовими. У 1917 р. нетривалий період претендували на народність есери та більшовики, але не зреалізували її. Напруга в селянському середовищі не змогла каналізуватися через міжпартійну боротьбу. Маси російського селянства вели спонтанний, але настійливий пошук ідеалу «справжньої» держави, пошук втраченої гармонії і легко підпадали під політичну експлуатацію тих політичних сил, які імітували можливість досягнення ідеалу. В общину увійшла політика. Вона, хоча і залишалася для селянина значною величиною і відповідно суб'єктом взаємодії із зовнішнім світом, але позбавилася своєї єдності. Кланові протистояння перейшли у

вертикальне протистояння в межах «великого» суспільства. Більшовики скористалися ситуацією розколотої єдності й, оволодівши стереотипами селянського життя, застосували революційну репресивну систему управління. Вони поетапно експлуатували вигідні для себе риси селянства.

Більшовицька держава керувалася ідеологічними пріоритетами, незважаючи на їх руйнівний характер з професійно-виробничої та економічної точок зору. Ідейному взаєморозумінню надавалася перевага над господарською добросовісністю й ефективністю. Більшовики не могли не бачити очевидної переваги заможного селянина у порівнянні з комбідівським активістом, зокрема за чисто господарськими критеріями. Та все ж вибір було зроблено на користь активіста як класово близького новій владі. Вкотре спрацював класовий ідеологічний критерій. Тактичні установки більшовиків змінювались в ході «революційних» перетворень, але їх стратегічна мета, ціннісні орієнтації не співпадали з селянськими. Кінцевою метою розглядалася ліквідація селянства як класу. Влада, що несла далекі незрозумілі цілі, зуміла заволодіти державницькою свідомістю російського селянства. Його схильність до соціального, а саме соціалістичного утопізму позначилась на ідеократичній легітимації ліворадикального політичного режиму більшовиків. Більшовицька програма, яка ще донедавна не витримувала жодної критики з позиції здорового глузду, але увібрала гасла, що відповідали масовим очікуванням, чітко спрацювала в умовах терору та страху перед невідомим, викликаних, зокрема, воєнними катастрофами. З інститутами, що виникли на її основі, незважаючи на відсутність їх зв'язку з традиціями, колишнім законним порядком, пов'язувалися сподівання на порядок та спокій. Ідеократична легітимація влади надовго закріпила домінування над суспільною згодою, вираженою на виборах.

Чи зберігається такий тип легітимації влади сьогодні, коли заперечення існуючих на попередньому історичному етапі соціально-економічних, політичних цінностей не призвело до становлення нової комплексної системи? Психологічні механізми регуляції поведінки індивідів та соціальних спільнот, консолідаційний потенціал суспільства володіють сильними захисними функціями, залишаються життєздатними попри будь-які політичні декларації. Вони примушують рахуватися владу з ними й використовувати заради нових перспектив, але не шляхом тотальної індоктринації чи навпаки – суцільної деідеологізації.

Відомий російський філософ та політолог О. Панарін висунув досить оригінальну, хоча й не позбавлену суперечностей гіпотезу про те, що головним сюрпризом в ході реформ в Росії, наприклад, став один із чергових викрутасів історії: нова поразка осілого Дому-будівничого начала, пов'язаного з продуктивною економікою. Обіцянка демократів про остаточне зникнення в ході реформ кочового типу і заміщення його осілим буржуазно-міщанським типом відповідального власника-творця не спрацювала. Виявилося, що замість кочівника, степової вільної людини, блукача і «цілинника» з'явився новий глобальний кочівник, що не має батьківщини, спекулятивний тип внутрішнього емігранта, що продає на сторону буквально все – від державних земель до

державних стратегічних таємниць і позицій. Ідентифікація нової правлячої верстви у якості «номад глобалізму» (за Ж. Атталі), не пов'язаних жодними зв'язками з туземним середовищем, мабуть, головний сюрприз і «викрутас» історії, що не виправдав благопристойних міщанських очікувань щодо відповідального власника, методичного накопичувача. Для реформаторської еліти, що перманентно експериментує, новітня модернізація обертається надмодерном, а для народної більшості – контрмодерном, архаїзацією.

На думку вченого, це вияв проблеми співвідношення великої писемної та малої усної (народної) традиції, осердям якої виступає проблема оспорюваного народного досвіду. Насаджуючи велику писемну традицію в ході націотворення, її суверен і носій – національна еліта повинна дбати про досягнення єдиного духовного простору – загальнонаціонального консенсусу з приводу базових цінностей, принципів. Велика писемна традиція повинна вписатися у більш давню усну народну традицію, щоб не відкидатися останньою, але, разом з тим, і не зливатися з нею. Адже транслюючи у вищі сфери, наприклад, негативні масові стереотипи, еліта здатна виражати їх максимально концентровано, що навряд чи посилить національну згуртованість.

Напруга між цими двома традиціями загострюється тоді, коли національна еліта, нові реформатори ідентифікують себе не з народним досвідом («грунтом»), а з новітнім цивілізаційним текстом й не гребують насильством заради світлого майбутнього. Можливий політичний протест, зокрема й у формі волевиявлення на виборах, заздалегідь оголошується бунтом «вулиці». Новий «священний текст», що не містить генетично закріплених моделей поведінки та свідомості, ставиться вище за волю виборців. Відкидається узвичаєна демократична легітимність влади як волевиявлення електоральної більшості при дотриманні конституційно-правових норм [7, с. 325–328].

За умов децентралізації досить плідними слід вважати спроби політичних сил, які прийшли до влади в місцевих радах, стати єдиними центрами регіонів України, сприяти створенню повноцінного політико-ідеологічного дискурсу щодо суспільних цілей та цінностей.

Список використаних джерел

1. Бердяев Н. А. Истоки и смысл русского коммунизма / Н. А. Бердяев. Репринтное воспроизведение издания YMCA-PRESS, 1955 г. – М.: Наука, 1990. – 224 с.
2. Гатчінсон Д. Культурний і політичний націоналізм Д. Гатчінсон // Націоналізм: Антологія / Упоряд. О. Проценко, В. Лісовий. – К.: Смолоскип, 2000. – С. 211–215.
3. Закария Ф. Будущее свободы: нелиберальная демократия в США и за их пределами / Ф. Закария. Пер. с англ. Под ред. В.Л.Иноземцева. – М.: Ладомир, 2004. – 326 с.

4. Костомаров Н.И. Две русские народности / Н. И. Костомаров ; Предисл. В. А. Дорошенко. – К. – Харьков : Майдан, 1991. – 72 с.
5. Лисяк-Рудницький І. Роля України в новітній історії / І. Лисяк-Рудницький // Історичні есе. В 2 т. – Том І. / Пер. з англ. М. Бадік, У. Гавришків, Я. Грицака, А. Дешиці, Г. Киван, Е. Панкеевої. – Київ: Основи, 1994. – С. 145–171.
6. Лурье С. В. Историческая этнология / С. В. Лурье. – 1-е изд. – М. : Аспект Пресс, 1997. – 448 с. – (Программа "Высшее образование").
7. Панарин А. С. Политология : Учебник / А. С. Панарин. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Проспект, 2001. – 448 с.
8. Толочко П. «Я» или «Мы»? // 2000. – 2015. – 9 жовтня. – С. В6.
9. Хабермас Ю. Вовлечение другого. Очерки политической теории / Ю. Хабермас. – СПб : Наука, 2001. – 417 с.

Третяк Василь Павлович, к. філос. н.,
Київський національний університет будівництва і архітектури

СВІТОГЛЯДНО-КУЛЬТУРНІ АСПЕКТИ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

Про тотальну кризу базових сфер суспільного життя, в тому числі культури, сьогодні в Україні не говорить хіба що лінивий, або байдужий. Саме з відродженням національних культурних традицій на початку 1990-тих років наша політична і культурна еліта цілком правильно пов'язувала становлення і утвердження незалежної української держави. Але практика всіх 24 років незалежності виявилася куди більш складною і суперечливою.

Звичайно, що на законодавчому, управлінському, організаційному, інституційному, економічному (за винятком фінансового) рівнях культурі приділялася увага. Але, очевидно, цього виявилось недостатньо. Причин цього надзвичайно багато. В найзагальнішому контексті – це перехід від одної моделі соціально-економічного розвитку до іншої і, як наслідок цього, за висловом Ф.Ніцше, «переоцінка всіх цінностей».

Другою глобальною причиною глибинної кризи культури можна назвати катастрофічне, хижацьке, протиправне соціальне розшарування суспільства (незначний прошарок олігархів і абсолютна бідність решти громадян України), утвердження абсолютним мірилом цінності особистості грошей, незалежно від того яким шляхом вони зароблені.

Третьою суттєвою соціально-політичною причиною постійного поглиблення культурної кризи в Україні стало використання політичними угрупованнями важелів політичної влади не для розбудови держави і відродження культури, а для самозбагачення, застосовуючи для цієї мети не те, щоб просто протиправні засоби, а не цураючись найбільш антигуманних, диких (обман, підкуп, фізичні розправи, відверті грабунки, знищення майна, розв'язання війни).

Четвертою суттєвою причиною неспрацювання культурного потенціалу слід назвати комерціалізацію культури в плані засилля масової сучасної культури (так званих комерційних проектів – телевізійні серіали, мильні опери, шоу-бізнес, де культивуються тваринні почуття і пристрасті – зоологічний індивідуалізм, ненависть, агресія, гонитва за збагаченням, героїзація злочинців, убивць, гвалтівників, проститутток тощо як успішних і зразкових людей.

І нарешті, ще однією суттєвою причиною, на мою думку, є відсутність чітких духовних соціальних ідеалів, наприклад, чітко розробленої «національної ідеї». Вислови типу «успішне демократичне суспільство», «заможне суспільство», «суспільство успішних і щасливих людей» тощо є розмитими і не можуть виконувати консолідуючої ролі по виведенню з кризи і запуску механізму так званого культурно-національного відродження.

Можна назвати ще низку факторів, що обумовлюють гальмування повноцінного «включення» культури в модернізацію українського соціуму. Зараз модно наголошувати на тому, що ми маємо в своїй історії багато видатних вчених, митців – поетів, письменників, художників тощо. Але водночас культура нації не обмежується рамками мистецтва, хоча у багатьох людей й асоціюється з ним. В реальному повсякденному живому бутті людей вона постає передусім як культура праці, побуту, родинного життя, гідної поведінки громадянина, політика, урядника, бізнесмена, виконання людьми простих моральних традиційних правил поведінки і спілкування, любові до місця, де ти народився і живеш, або, як висловився О. С. Пушкін, «любови к родному попелищу, любови к отеческим гробам». Насправді, саме ця жива культура повсякденного буття людини і залишається поза увагою громадських і владних структур. Саме вона, на мій погляд, і повинна стати головним об'єктом успішної регіональної політики. Завдання полягає в тому, щоб в повній мірі використати об'єктивні регіональні культурні відмінності України для їх імплантації у всі сфери життя.

Безумовно, основне навантаження повинно бути на український етнос. Варто твердо усвідомити, що українська етнічна жива культура залежить від культури громадянина, перш за все через державну мову та ще не знищені остаточно ознаки самовизначення народу в національній державі. Разом з ознаками національної державності невиможливо згасатиме життєва сила українського етносу і навпаки – тільки український етнічний чинник сприятиме відновленню європейської національної державності. Від моральної і культурної сили українців фактично залежить успішне європейське майбутнє держави. Складність ситуації полягає в тому, що без культурного відродження регіонів України неможливо реалізувати соціально-економічні реформи і вирівняти, збалансувати нерівномірність їх розвитку, мінімізувати диспропорції в адміністративно-територіальному устрої, розміщенню виробничих потужностей, концентрації у великих містах-мегаполісах великих мас людей, капіталу, благ цивілізації тощо.

Відомо, що велика частина історико-культурного процесу України складається з національно-визвольної боротьби. Ідея боротьби за свободу і

незалежність – це лейтмотив практично всіх визначних пам'яток культури, починаючи з часів Київської Русі, причому як персональних, так і анонімних. Завдання полягає в тому, щоб цей фактор став органічною складовою соціально-економічних, правових, організаційних, управлінських та інших проектів і програм (як державних, так і недержавних) з модернізації та відродження регіонів України. Враховуючи те, що категорія «боротьба» з філософсько-світоглядної точки зору є глибинним чинником розвитку і змін всього суцього, доцільно було б глибше використати як історичний пафос боротьби за свободу і незалежність нашого народу, так і приклади недалекого минулого і сьогодення (війна на Донбасі).

Особлива увага як вчених, так і громадськості за роки незалежності була зосереджена на аналізі 1960–1980-тих років, коли український національний рух залишався чи не єдиною силою опору політиці русифікації, реально доводячи на практиці всю хибність штучно створеної теорії «злиття націй». Саме у другій половині ХХ ст., незважаючи на реальні деструктивні процеси, що відбувалися в радянському соціалістичному соціумі, були створені такі міфологеми як «нова історична спільність – радянський народ», «побудова соціалізму як нового типу цивілізації», «стирання класових відмінностей», «непорушна дружба народів», «перевага соціалізму над капіталізмом» та ін. За допомогою гігантської пропагандистської машини вони імплементалися у свідомість і підсвідомість десятків мільйонів людей, сформувавши певний тип ілюзорного світогляду, що охоронявся репресивним державним апаратом.

І лише надзвичайно мужні люди, невеликий прошарок української інтелігенції, вихідців з різних регіонів України – так званих «шістдесятників» та «дисидентів», змогли відкрито виступити з критикою тогочасного політичного режиму. В контексті того, що нічого значущого в житті як нації, так і людини, не дається без боротьби, необхідно було б у школах, ВНЗ, органах влади глибше вивчати і використовувати на практиці публіцистичні твори, роздуми, щоденникові записи, мемуари окремих, найбільш відомих правозахисників. Таких як О. Бердник, П. Григоренко, В. Мороз, М. Руденко, Є. Сверстюк, О. Тихий, В. Чорновіл, Д. Шумак, Л. Лукіяненко, В. Стус та ін.

Десятиліття радянського тоталітаризму сформували психологію «рабської свідомості», а це, за висловом Гегеля, «знедолена свідомість». Для того, щоб викоринити її і сформувати нову свідомість вільної людини, яка вільно почувається на землі своїх предків, потрібні титанічні зусилля як центральних органів державної влади, так і, особливо, місцевих, територіальних громад і кожної людини. Третина всього населення України живе в селах, невеликих поселеннях і містечках. Рівень життя, інфраструктура, стан освіти і культури, фізичне, психологічне і моральне здоров'я населення знаходяться у катастрофічному положенні. Фактично підірване потужне джерело зародження, аккумуляції, збереження і передачі етнонаціональних культурних традицій.

Чи можливо це відродити відповідно з тими проектами і уявленнями наших політиків, урядовців, мрійників-науковців, деяких письменників і частини інтелігенції? Велике питання. Очевидно, що простим вливанням

коштів цю проблему не вирішити. З філософсько-світоглядної точки зору, на мою думку, в результаті таких непередуманих катастрофічних змін на селі підірвано таке потужне джерело сільської культури і наших предків, як благоговійне, поетичне, міфологічне ставлення людей, що живуть і працюють на селі, до землі, хати, які завжди мали в нашій культурі глибоке духовно-символічне значення. Слід лише згадати творчість корифеїв української культури: І. Котляревського, Т. Шевченка, М. Гоголя, Є. Гребінку, П. Мирного, М. Вовчка, О. Довженка, О. Кобилянську, І. Франка та багатьох інших письменників, поетів, композиторів та виконавців, творчість яких надихала саме тема української природи, села, рідної хати. Абсолютна більшість українських пісень, які стали народними саме на цю тему.

Радянська концепція зближення міста і села безумовно мала під собою об'єктивне підґрунтя, маючи на увазі перш за все досягнення науково-технічного прогресу і застосування його в сільськогосподарському виробництві та побуті. Хибним слід вважати в цій концепції те, що не враховувалася специфіка праці на землі і відповідно менталітет і культура сільського жителя, яка завжди повинна відтворюватися відповідно до умов його буття. Безумовно, глобалізація і техніко-технологічні інновації змінюють й село, але предмет праці – земля і тварини – залишаються, тому культура і образ життя міського і сільського жителя завжди матимуть суттєві відмінності. З приводу сказаного логічно передбачити, що відродження села в його минулому статусі буде неможливим. Це буде інше село, інші конгломерати, образ яких навіть теоретично зараз важко уявити.

Відомо, що зміни до конституції і запущений процес децентралізації викликали як у владних кулуарах, так й в суспільстві потужну критику і небезпідставні побоювання. Вони в основному зосереджені навколо можливих сепаратистських проявів у регіонах і ще більшої корупції, оскільки при владі на місцях (особливо в селах і районних центрах) знаходяться колишні компартійні працівники або їхні діти, родичі. Ці владні клани і групи дуже міцно пов'язані між собою не лише корупційними схемами, а й кровно-родинними зв'язками, що є реальною небезпекою в реалізації регіональної політики держави. Вибори в місцеві ради – перший реальний крок в формуванні нового, демократичного, адміністративно-територіального і культурного простору України. Разом з тим, як показала реальна практика багатьох виборчих процесів, між програмами політичних партій і окремих кандидатів та їх реальними справами велика дистанція. На жаль, в масовій свідомості громадян України ті, хто йдуть до влади, оцінюються як такі, що мають на меті виключно своє збагачення, що є чи не головною причиною недовіри до влади. Владні структури, обрані народом, з необхідністю не тільки вивищуються над народом, а перетворюються на замкнену корпорацію, що обслуговує саму себе, постаючи в свідомості «пересічного громадянина» як демонічна чужа загрозлива для нього сила. В чому ж причина такої парадоксальної суперечності?

Можна передбачити, що, крім політичних, економічних, правових та ін. чинників, якісна незрілість яких не дозволяє вибудувати цивілізовані відносини

між людиною і суспільством, людиною і державою, людиною і людиною, глибинні причини криються в екзистенційній егоїстичній природі певної категорії громадян, що власне завжди й рвуться до влади. Відсутність потужних демократичних, правових, моральних і ціннісних традицій буржуазного суспільства тільки сприяє цьому. Початок цьому дала величезна, зухвала, злочинна, небачена у світі афера з 1990-тих років, яка продовжується й понині, по так званій приватизації підприємств, землі, майна, техніки, фінансів, тобто національного багатства, що створювалось не одним поколінням українців. Історія мільярдних статків олігархів знаходиться за сімома печатками. Це викликало ефект соціального шоку, оскільки були потоптані усі традиційні засади нашої культури і моралі: повага до чесної праці, відкритість, законослухняність, прагнення до справедливості, альтруїзм, довірливість. Як наслідок – тотальна криза всіх соціальних сфер, прихід до влади кримінальних авторитетів, масове безробіття, розпач і відчай мільйонів людей, не життя, а виживання, зубожіння і вимирання села – оберегу української культури, звірині інстинкти замість нормальних людських почуттів і, нарешті, військовий конфлікт з Росією. Це й є свідченням абсолютного провалу регіональної політики, зокрема й у Донбасі. Незважаючи на те, що були створені відповідні міністерства, прийняті стратегії регіонального розвитку, плани реформування регіонального управління, усі плани та наміри так і не були реалізовані». Не вирішена до цього часу й мовна проблема, яка за весь час незалежності була скоріше об'єктом спекуляції різних політичних сил і окремих політиків, головним чином під час проведення виборчої компанії, а не серйозною політичною і державною справою. Причому, як відзначають діячі Всеукраїнського об'єднання «Просвіта», в теперішній час справа з розвитком мови ще гірша, ніж на початку незалежності. Якщо ми втратимо найважливіше – мовну платформу, то будемо дуже швидко зрусифіковані, зденаціоналізовані, тобто мовне питання є фактично питанням національної безпеки.

В зарубіжній політичній, філософській, соціологічній, культурологічній літературі, а також в мистецтві йде постійний процес конструктивної критики буржуазного суспільства, що сприяє своєчасному вирішенню проблем, що виникають, тобто успішному його реформуванню. Зараз у світі триває процес становлення нового постмодерністського світогляду, поки що в основному в головах теоретиків і митців, але все більше проникаючи в різних формах в інші сфери життя (мода, стиль спілкування, побут, різні захоплення, смаки). Звичайно, що в реальному житті як історичні, так і різні культурні світогляди знаходяться в постійній боротьбі і взаємодії. Україні в цьому відношенні набагато важче, ніж іншим розвиненим країнам, в сенсі того, що необхідно вирішити щонайменше триєдине завдання: відродити національно-культурну ідентичність, поєднати, використати наші багаті культурні традиції в розбудові сучасної цивілізованої європейської держави, сформувати сучасний постмодерністський світогляд. В практичній реалізації цього глобального завдання перш за все, на мій погляд, потрібно реально вирішувати таку важливу ділему нашої культури як пом'якшення крайнощів зоологічного

індивідуалізму та стадного колективізму, натовпу. Ця проблема торкається не тільки України, а й всього пострадянського простору.

Конституційне верховенство цінності особистості не реалізується автоматично, а в реально створених для цього соціально-політичних, економічних і правових умовах, використовуючи які людина творить саму себе, формує себе як особистість. Існує думка, що люди будуть виконувати закони, коле вчиняти не по закону буде не вигідно. Аналогічно й культура буде працювати тоді, коли люди відчують, що бути в культурі вигідніше, ніж бути некультурною людиною. Поки цього перелому в суспільстві не відбулося, антикультурні стандарти поведінки практично на всіх рівнях суспільного життя домінують, особливо в їх моральних вимірах.

Можна вважати, що культура тоді буде сприяти успішній реалізації регіональної політики (а Україна – це й є регіони), коли її основні підвалини стануть світоглядним і методологічним принципом як центральних органів влади і управління при прийнятті законів, програм утворення різних управлінських структур, фінансів тощо, і що особливо важливо, регіональних.

Отже, при проведенні регіональної політики необхідно враховувати:

1) міфологічні підвалини культури. Міф є основою культури і знаходиться в архетипах нашої свідомості, володіючи такими рисами як комунікативність, цілісність, символічність, ірраціональність, аксіологічність, наслідуваність. Тобто – це ціннісна картина світу, що проявляється в ритуалах, обрядах, святах, прикметах (пори року, погода, дні, різного роду прикметні календарі тощо), що широко використовується в землеробській культурі з давніх давен. Надзвичайно багатий пантеон слов'янської міфології найбільш рельєфно проявляється в повсякденній праці і побуті сільського українця;

2) аксіологічні підвалини культури (власне культуру можна визначити як ієрархію цінностей). В контексті всіх форм регіональної політики і управління повинні бути закладені алгоритми досягнення соціокультурних цілей: збереження природи, людей, їх фізичного, психічного, морального здоров'я, цінностей матеріальної і духовної культури, а також створення якомога сприятливіших умов для розвитку і реалізації творчих і особистісних можливостей як найбільшої кількості громадян того чи іншого регіону України;

3) творчі підвалини культури. Творчість – це одна із характерних рис людини як родової істоти. Але в реальному житті творчість проявляється не тільки в створенні чогось принципово нового. Для регіональної культурної політики більш важливим є такі форми її прояву як професійна майстерність, створення умов, щоб якомога більше людей могли досягти вищих її ступенів. В народі завжди високо цінували майстрів своєї справи. Також постійна праця над саморозвитком і самовдосконаленням кожної людини, що з необхідністю по досягненню певного ступеня самовдосконалення формує у людини відчуття самоповаги, повноти і радості життя як елемента досягнення цілі культури;

4) антропологічні підвалини культури. Антропоцентризмом називають систему цінностей, в центрі якої знаходиться людина і весь світ навколо неї підпорядковується для задоволення її потреб, він практично тотожний

гуманізму. В реальній практиці це зазвичай далеко не так. Бажано, щоб цей соціокультурний ідеал витримувався як світоглядно-методологічний принцип у всіх формах регіональної політики і управління;

5) духовні підвалини культури. Культура являється результатом не тільки практичного, але, що більш важливо, духовного освоєння світу. Це одна із найскладніших проблем не тільки раціонального знання, а й релігії і всіх форм ірраціоналізму. Не вдаючись до багаточисельних міркувань на цю тему, відмітимо тільки, що проблема торкається практично всіх громадян України, їх реального, живого, повсякденного буття. Це перш за все внутрішній світ людини з її ідеалами, надіями, мріями, здобутками і втратами, вірою, надією, любов'ю, її духовно-емоційний настрій. Безумовно, що сьогодні цей настрій в багатьох громадян характеризується в основному негативними відчуттями: такими, як невпевненість у завтрашньому дні, відчай, страх за себе і своїх близьких, відчуття покинутості і непотрібності, втрата сенсу того що відбувається навколо них, а то й сенсу самого життя. Важливою соціокультурною проблемою є потоптання принципу соціальної справедливості і тотальна недовіра до влади. Розв'язання цих життєво важливих соціокультурних проблем повинно стати лейтмотивом регіональної політики.

Отже, в ареолі культурного простору, як в ортоцентрі, зосереджені, переплетені всі види соціальної діяльності – цілі і категорії політики, економіки, творчості тощо. Справа полягає не тільки в їх логічній експлікації, а й у практичній реалізації у відповідності до ідеалів і цілей гуманізму, враховуючи все багатство соціокультурних особливостей регіонів України.

Список використаних джерел

1. Попович М. В. Нарис історії культури України / М. В. Попович. – К., 1998. – 728 с.
2. Луцянець В. С. Філософський постмодерн. Навч. посібник / В. С. Луцянець, О. М. Соболев. – К., 1988. – 349 с.
3. Міфи України. – К., 2003. – 381 с.
4. Ніцше Ф. Воля к власти / Ф. Ніцше. – М., 1994. – 349 с.
5. Пивоев В. М. Філософія культури. Учеб. пособие для вузов / В. М. Пивоев. – М., 2009. – 427 с.

*Козакова Олена Миколаївна, архітектор, магістр,
НДІ історії і теорії архітектури та дизайну, КНУБА*

ЗАХІДНОУКРАЇНСЬКІ ІСТОРИЧНІ ГОТЕЛЬНІ БУДІВЛІ ЯК ЗАСІБ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

Глобальний розвиток суспільства, географічні відкриття, міжнародні та міжконтинентальні зв'язки, в тому числі торговельні, укріплення релігійних взаємин шляхом поширення паломницького руху - стали не лише рушійними факторами впливу в процесі прогресивного розвитку суспільства, але й спричинили до появи будівель з готельними функціями. Подібні будівлі мали

на меті забезпечення комфортних та безпечних подорожей. В ХХ столітті відбулась туристична революція, вагомість та ефективність якої фахівці порівнюють з індустріальною революцією двома століттями раніше. Справжній вибух туризму в світі спричинили три глобальні чинники: зростання купівельної спроможності, поява відносно більшої кількості вільного часу, поширення приватного автотранспорту та поява доступних авто-, авіа- та залізничних перевезень.

Туристична галузь базується на поєднанні атрактивних об'єктів (пам'яток історії, архітектури, культури, природи тощо) та об'єктів сфери обслуговування, які в свою чергу роблять туризм можливим та здійсненним. До останніх, в першу чергу, відносяться безпосередньо готелі. Їх архітектурно-просторова організація значною мірою посилює (або нівелює) аспект туристичної привабливості. Поряд з готелями, побудованими із застосуванням інноваційних будівельних технологій, які контрастують з історичним середовищем, останнім часом збільшився попит на самотність та національну специфіку.

Попит на українську самотність простежується як результат популяризації самотності сусідніх народів. Прикладом цього є регіональний туризм, який набув широкого розповсюдження, як відголосок активізації популярності на таку послугу за кордоном. Подібний етнографічний інтерес постає до країн, які мають глибоку історію, яскраву національну специфіку, поліетнічну структуру. Таку безумовну національну своєрідність збільшує орієнтована на історико-національні особливості архітектурно-планувальна організація готелів і готельних комплексів, які нерідко розміщуються або в історичних будівлях, або в межах історичних центрів поселень і міст, для яких важливою вимогою є збереження своєрідності історичного середовища. Ця вимога нещодавно набула значення важливої пам'яткоохоронної норми. Свідченням цього є Квебекська декларація, прийнята у 2008 р., у якій йдеться про принципи та рекомендації щодо збереження духу місця.

Виявлення глибинних історичних традицій формування архітектури готельних будівель Західної України відбувається як наслідок проекції на аналогічний розвиток культурно-історичних процесів у Європі. Йдеться про поширення певних архітектурних «стандартів» і, водночас, збереження рис національної самотності, корені якої сягають традицій народного побуту і менталітету нації. Необхідність характеристики вищезазначених традицій зумовлена архітектурним осмисленням специфіки формування містобудівного та архітектурно-просторового середовища готельних будівель. Одним з аспектів вирішення питання національної своєрідності архітектури є використання для потреб туристичної галузі пам'яток архітектури, зокрема палаців і замків. В європейських країнах цей напрямок вже давно вийшов з площини теорії і широко впроваджується в практиці туристичного руху. Архітектурну спадщину, пов'язану з готельярством, варто належним чином оцінити, ретранслювати на сучасний стан розвитку готельних будівель та використати. Йдеться, зокрема, про використання архітектурних об'єктів,

придатних для створення в них готелів. Подібний приклад існує в Іспанії, в столиці колишнього Кордовського халіфату – місті Гранаді, де найдорожчий готель, в якому слід бронювати номер за декілька місяців, знаходиться на території комплексу Альгамбра. Такий тип готелів носить назву Parador.

Ядром виникнення та поширення готелярства, а згодом і готельної індустрії, є гостинність. Гостинність – зрозуміле і водночас ефемерне поняття. Можна припустити, що на рівні почуттів та емоцій гостинність властива усім народностям та соціальним групам. Задля того, аби зрозуміти специфіку української гостинності, варто, перш за все, звернутись до спогадів та нотаток чужоземних мандрівників – тих, хто на собі відчував гостинність. Чим вирізнялись українські господарі? Хроніки західноєвропейських мандрівників, які подорожували теренами етнічних земель України починаючи з XI ст., констатують наступне. Про нашу землю писав арабський мандрівник X ст. Ібн-Даст: «Гостей шанують і добре поводяться з чужинцями, що шукають у них оборони; і з усіма хто в них часто буває, не дозволяють нікому зі своїх кривдити і утискати таких людей. У випадку, як хто скривдить, або притисне чужинця, допомагають й боронять (скривдженого)» [3, с. 14]. Про Словен та Антів пише інший візантійський письменник і цісар Маврикій (582—601 рр.): «Коли б, через недбайливість господаря, гість потерпів яку шкоду, то той, що передав гостя другому господареві, підняв би війну, бо вони вважають своєю святістю – пімстити кривду гостя» [3, с. 15]. Щоденник подорожі Павла Алепського, що подорожував Україною в 1654-1656 роках, сповнений захопленням від українських країв, автор пише про «прекрасну країну, що повна мешканців і замків, як Гранатове яблуко зерен». «В козацькому краю в кожному місті та кожному селі побудовані дома для бідних і сиріт. Хто туди заходить, дає їм милостиню, — не так, як у молдавським або волоським краю, де вони юрбою ходять по церквах і не дають людям молитися» [3, с. 39]. Чужоземні мандрівники захоплювались красою природи, безкрайністю просторів, родючістю земель, гостинністю та хазяйновитістю українців, ошатністю їх помешкань. Так, зокрема данський посол Юля Юста, що в 1709-1712 рр. перебував в Росії, а 1711 р. відвідав Україну, відмітив: «будинки гарні, міцні, чисті, виступають на вулицю, як у Данії, а не стоять у глибині подвір'я як у Росії» [3, с. 60].

Польський письменник Юзеф Ігнацій Крашевський детально описав побут, звичаї, традиції, архітектуру сіл та містечок Волині та Полісся. Описуючи інтер'єр селянської хати, з-поміж іншого письменник відмітив, що на столі обов'язково мала бути хлібина для гостей [2, с.55]. Гостинність волинських селян зображено/описано в повісті Крашевського «Остап Бондарчук» [1, с. 180-182]. Отже питання генези й еволюції готельних будівель Західної України наразі залишаються нез'ясованими та потребують ґрунтовнішого вивчення.

В контексті складних історичних процесів, які відбувалися на теренах європейського простору, залишається практично не вивченою історія виникнення, розповсюдження та формування архітектурно-планувальної

організації готельних будівель, які забезпечували зовнішню та внутрішню державну торгівлю, паломницькі місії, дипломатичні та культурні зв'язки. Історичні процеси, пов'язані з розвитком типів готельних будівель, а також безпосередньо генеза і розвиток цих типів досі не привертали увагу історико-архітектурної науки. При цьому важливо з'ясувати як загальний контекст, в якому відбувався розвиток архітектури готельних будівель, так і прояви цього розвитку на теренах України, а також встановити основні вектори цього розвитку.

Дослідження готельних будівель Західної України спрямоване на виявлення тих рис національної архітектурної своєрідності, які можуть стати перспективними векторами тяжіння розвитку сучасних готелів України. Беззаперечним є той факт, що сучасні системи класифікації та стандартизації архітектури (ДБН, ДСТУ тощо) жодним чином не враховують етно-національні, традиційні критерії та складові. Виявлення автохтонних типів готельних будівель Західної України, їх дослідження дозволить опрацювати пропозиції щодо популяризації та використання у подальшому традиційні аспекти готельного будівництва. Одним із наслідків дослідження стане також з'ясування етно-національного потенціалу Західної України у готельному будівництві з метою визначення автентичних типів готельних будівель регіону. Подібна класифікація, в першу чергу, заповнить білі плями в історії архітектури готельних будівель Західної України та, як наслідок, створить базис для інтенсивної популяризації регіону та підвищення рівня його атрактивності в цілому.

Таким чином, виявлення української гостинності в архітектурі дасть змогу сформулювати тип національного об'єкту готелярства, притаманного саме етнічним українським землям та прослідкувати його еволюцію в рамках території сучасної Західної України та частково центрально-східної Європи.

Задля ефективності дослідження та усунення можливих неточностей слід узгодити питання термінології. В даному дослідженні йтиметься про готельні будівлі в історичному аспекті, а не готелі в сучасному розумінні. Отже, приймаємо, що будівля з готельною функцією – це окрема будівля або її частина, придатна для тимчасового проживання людей з обов'язковим обслуговуванням або з обслуговуванням за потребою. Варто зазначити, що спектр послуг та функцій, що їх виконували готельні будівлі Західної України в різний час, був широким. З'ясування переліку цих функцій та послуг, дослідження етапів їх трансформацій є одним із завдань даного дослідження.

Суть проблеми еволюції готельної будівлі полягає в її багатовекторному та різноплощинному розвитку, який потребує синтезу та аналізу з метою з'ясування загальних етапів еволюції готельних будівель, трансформацій їх функціональних програм та архітектурно-планувальних принципів. Очевидна потреба в спеціалізованому архітектурному дослідженні процесів формування готельних будівель в історичному аспекті, в рамках якого буде з'ясовано алгоритм та стадії формування готельної будівлі.

Як свідчить досвід сусідніх країн, однією з основних складових туристичного бізнесу є історична забудова малих міст і містечок, а також відтворені за історичними аналогами будівлі, в яких розташовуються малі готелі, ресторани, магазини сувенірів. Аналіз досвіду будівництва готельних будівель Західної України доводить, що вони й досі залишаються малодослідженими, існуючі об'єкти знаходяться в занедбаному стані і продовжують руйнуватися, а туристична інфраструктура малих міст і містечок потребує удосконалення з метою включення готельних будівель в туристичні маршрути. Один з таких маршрутів можна прокласти через населені пункти Поділля: с. Жванець – м. Кам'янець-Подільський – с. Дунаївці – с. Нова Ушиця – м. Шаргород – м. Браїлів – м. Літин – м. Летичів – м. Меджибіж – м. Старокостянтинів – м. Хмельницький. Наближеність цих містечок одне до одного (с. Жванець – м. Кам'янець-Подільський – 22 км, м. Кам'янець-Подільський – с. Дунаївці – 35 км, с. Дунаївці – с. Нова Ушиця – 33 км, с. Нова Ушиця – м. Шаргород – 85 км, м. Шаргород – м. Браїлів – 45 км, м. Браїлів – с. Літин – 32 км, с. Літин – с. Летичів – 35 км, с. Летичів – м. Меджибіж – 18 км, м. Меджибіж – м. Старокостянтинів – 44 км, м. Старокостянтинів – м. Хмельницький – 50 км), наявність в них пам'яток архітектури, замків, дендропарків, існування в давні часи корчем та заїздів дозволяє здійснити пам'яткоохоронні, реставраційні та відновлювальні заходи з метою надання пам'яткам початкового вигляду і відтворення за архівними кресленнями автентичних заїздів та корчем, які існували саме в цих містечках. Автентичні будівлі окресленої місцевості перетворюються на складову туризму і розраховуються на комфортне перебування приїжджих, їх харчування, дозвілля, знайомство з місцевою культурою, придбання етнічних сувенірів, тощо.

Список використаних джерел

1. Крашевський Ю. І. Остап Бондарчук / Ю. І. Крашевський // Крашевський Ю. І. Повісті / Пер. з польської В. П. Іванисенка – К.: Дніпро, 1979. – С. 127–224.
2. Минуле і сучасне Волині та Полісся : Науковий збірник : Випуск 43 : Юзеф Ігнацій Крашевський і Волинь. Матеріали ХІІІ Волинської обласної наукової історико–краєзнавчої конференції, м. Луцьк. Упоряд. А. Силюк. – Луцьк, 2012. – 180 с.
3. Січинський В. Чужинці про Україну / Січинський В. – Л.: Слово, 1991. – 118 с.

*Мамонтов Ігор Олександрович, старший викладач,
Київський національний університет будівництва і архітектури*

БУДІВЕЛЬНЕ ПРАВО ЯК НОВИЙ НАПРЯМ ПІДГОТОВКИ ЮРИСТІВ

Сфера будівельної діяльності є складним комплексом суспільних відносин, у середовищі якого задіяні робітники і фахівці різних рівнів кваліфікації, матеріальні ресурси та здійснюється техногенний вплив на навколишнє середовище. Ці відносини регулюються законами та комплексом підзаконних нормативно-правових актів, які за родом свого регулювання складають галузь будівельного права. Проте правозастосовна практика у даній сфері відносин реалізується суб'єктами відносин, серед яких в Україні юристи-фахівці різних юридичних спеціалізацій, здебільшого з таких галузей права як господарське, цивільне, природоохоронне, кримінальне право та інших. З роками такі фахівці набувають практичних знань у сфері будівельних відносин, працюючи у будівельних компаніях або будучи правозахисниками, що потребує тривалого часу і не забезпечує комплексних знань у сфері будівельного права. Наслідком цього є високий рівень конфліктності у правозастосовній практиці – незаконне будівництво з причин неякісного юридичного супроводу даного процесу, неефективна претензійно-позовна робота юридичних служб будівельних підприємств, юридично неякісна договірна база, системні правопорушення у дозвільно-проектній сфері, що призводять часом до техногенних катастроф та нанесення великих збитків довіллю, а також створюють загрозу життю та безпеці людей. З огляду на дані тенденції, враховуючи велику відповідальність всіх суб'єктів відносин будівельної сфери, актуальною проблемою сучасної будівельної галузі є підготовка фахових юристів, які повинні володіти комплексними знаннями у сфері будівельного права, спеціалізація яких має базуватись на поєднанні узагальнень знань щодо правового забезпечення будівельних відносин.

Найбільш ефективною, на наш погляд, науково-педагогічною базою, котра стане своєю Alma mater для юристів у сфері будівництва, є Київський національний університет будівництва і архітектури, де зосереджено провідний науково-педагогічний капітал у сфері будівельних знань та наявна матеріально-технічна база. Проте вивчення юридичної специфіки будівельних відносин студентами мають проводити науково-педагогічні кадри з юридичної сфери, синтезуючи правознавство як напрям підготовки із будівельною галуззю як сферою відносин промислового комплексу, що забезпечить унікальність спеціалізації знань майбутніх магістрів будівельного права.

Підготовка юристів у сфері будівельного права повинна здійснюватись на базі вищої юридичної освіти кваліфікаційного рівня не нижче бакалавра права у рамках підготовки магістра будівельного права і триватиме два роки у рамках чотирьох семестрів, кожен з яких уміщує у собі тематичний блок занять.

Навчальна програма підготовки магістра будівельного права будується за логікою набуття знань від загального до конкретного. Для уведення юристів у

сферу будівельного права і поглиблення знань у сфері державної політики у сфері будівництва першим блоком навчальних дисциплін, на наше переконання, повинен стати комплекс лекцій та семінарських занять з таких дисциплін, як:

- Будівельна діяльність як сфера суспільних відносин;
- Законодавство у сфері будівельної діяльності;
- Державне управління у сфері будівництва;
- Регулювання будівельної діяльності органами місцевого самоврядування;
- Міжнародно-правове регулювання будівельної діяльності та досвід зарубіжних країн;
- Публічно-правові і приватно-правові відносини у сфері будівельної діяльності.

Підсумковим закріпленням знань у першому семестрі, як і в усіх інших, повинно стати виконання та захист курсової роботи, що у даному блоці підготовки буде здійснюватись за предметом: «Державно-правові основи будівельної діяльності», де на вибір магістрантів буде запропонований перелік тем для виконання курсових робіт.

Другий семестр підготовки юристів у сфері будівельного права планується присвятити питанням державного контролю у сфері будівництва у рамках таких предметів, як:

- Правове регулювання планування та містобудівного кадастру;
- Правовий режим земель промислової та цивільної забудови;
- Правове регулювання промислового будівництва;
- Правове регулювання цивільного будівництва;
- Нормативно-правове забезпечення інженерно-комунікаційної інфраструктури.

У підсумку знання, набуті магістрантами у другому семестрі, закріплюються виконанням і захистом курсової роботи з предмету «Державний контроль у сфері будівництва».

Другий рік підготовки магістрантів включатиме напрями підготовки у сфері економіко-правових основ будівельної діяльності та правового забезпечення різних стадій будівельного процесу. У першому семестрі другого року навчання студенти повинні досягнути знання за наступними предметами:

- Правові основи фінансування та кредитування будівництва;
- Правове регулювання підрядних відносин у будівельній діяльності;
- Організаційно-правові форми та корпоративні права суб'єктів будівельного ринку;
- Договірні відносини у будівельній сфері;
- Правопорушення у сфері будівельної діяльності;
- Особливості судочинства у сфері будівництва.

Підсумок знань студентів закріплюється у творчому виконанні та захисті курсової роботи з предмету: «Економіко-правові основи будівельної діяльності».

Останній семестр підготовки магістрів будівельного права пропонується присвятити вивченню наступних дисциплін:

- Правове регулювання стадій будівельного процесу;
- Правові особливості архітектурно-будівельного проектування;
- Нормативно-правове регулювання питань стандартизації у сфері будівництва;
- Правові основи порядку прийняття в експлуатацію об'єктів будівництва;
- Нормативно-правове забезпечення експлуатації, утримання, ремонту та реконструкції об'єктів будівництва;
- Основи кодифікації будівельного права.

Підтвердженням кваліфікаційних знань у сфері будівельного права повинно стати складення державного іспиту з комплексної дисципліни «Правове регулювання будівельної діяльності» та виконання дипломної роботи з цього ж предмету за вільним творчим вибором теми дипломної роботи та її подальшого захисту.

Таким чином, у результаті реалізації даного напрямку підготовки очно-заочної форми навчання на базі кафедри юридичних наук магістранти пройдуть підготовку за 29 навчальними дисциплінами, що забезпечить комплексну підготовку фахового юриста у сфері будівельного права. Даний напрям підготовки юристів надасть можливість щорічно забезпечувати висококваліфікованими спеціалізованими фахівцями більш ніж 6000 будівельних підприємств України (за даними Державної служби статистики за 2014 рік), з яких четверта частина зосереджена у Києві та Київській області, а Київському національному університету будівництва і архітектури надасть можливість розвивати новий унікальний напрям підготовки фахівців у сфері будівельного права, забезпечувати будівельну галузь висококваліфікованими юридичними кадрами і у перспективі формувати науковий центр досліджень будівельного права як нову школу фундаменталізації юридичних знань.

*Воляннюк Сергій Борисович, аспірант,
Київський національний університет будівництва і архітектури*

**ПІДГОТОВКА МОЛОДШОГО КОМАНДНОГО СКЛАДУ УПА У
ВО 3 «ЛИСОНЯ»**

Організація Українських Націоналістів (ОУН) упродовж свого існування ставила завдання підготувати майбутні старшинські кадри для Українських збройних сил. Актуальності цей процес набрав з початком Другої світової війни, досягши апогею перед створенням власних воєнних (структурних і територіальних) одиниць, які у 1943 р. були об'єднані під назвою Українська Повстанська Армія (УПА). У військовій референтурі ОУН залучалися всі члени, що мали досвід служби у польській, радянській, чехословацькій, угорській, німецькій арміях та українських збройних підрозділах, що діяли від 1939 р. Варто наголосити, що найбільше для розбудови відділів УПА залучали вояків,

підстаршин і старшин, які пройшли підготовку в Дружинах Українських Націоналістів (ДУН). Значна кількість ветеранів ДУН зайняли командні посади (чотові, сотенні, курінні і ін.) у відділах повстанської армії. Частина у 1943-1944 рр. була залучена до праці у військових командах різного рівня. Незважаючи на ці військові кадри, командного складу, у значній більшості, середньої ланки в УПА було недостатньо.

У сучасній історіографії на даний час з'явилася низка розвідок про формування старшинських і підстаршинських шкіл УПА, серед яких варто виокремити дослідження П. Содоля та І. Патриляка [1; 2; 3]. Однак вони є загальними і не висвітлюють діяльність таких навчальних закладів у окремих військово-територіальних одиницях УПА.

Основою джерельної бази для написання статті є документи підпілля, кримінальні справи заарештованих членів ОУН, командирів УПА та спогади курсантів шкіл УПА. Також використано окремі архівні матеріали, що зберігаються у Центральному державному архіві вищих органів влади та управління України, Галузевому Державному Архіві СБУ, Держархіві Тернопільської обл., архіві управлінь СБУ в Львівській, Тернопільській областях та архіві Центру дослідження визвольного руху. Деякі вводяться у науковий обіг вперше.

Мета публікації – на основі об'єктивного і комплексного аналізу висвітлити діяльність підстаршинських шкіл УПА у воєнній окрузі «Лисоня» (ВО 3 «Лисоня») у контексті регіонального зрізу історії.

Розгортання відділів повстанської армії на Тернопільщині на зламі 1943-1944 рр. загострило питання підготовки старшинських і підстаршинських кадрів, а тому військовий штаб ВО 3 «Лисоня» у перші місяці 1944 р. зайнявся підготовкою організації школи підстаршин. Військові вишколи, організовані і проведені військовими (організаційно-мобілізаційними) референтурами ОУН різних територіальних одиниць, давали загальне елементарне військове знання, а для підготовки фахових командирів середньої ланки цих вмінь та навичок було замало. Брак кваліфікованих командирів помічався на командних посадах у чотах та роях. Щоб запобігти такій ситуації, відповідно до наказу ГВШ УПА при кожній воєнній окрузі військовий штаб створював свою підстаршинську школу, навчання у якій тривали приблизно чотири-шість тижнів (в середньому один місяць). Найвищий ступінь, який мали право надавати у такій школі, був підстаршинський, проте абсолювенту – курсанту – зазвичай призначали відповідне функційне становище у відділах армії [4, с. 43].

Підстаршинську школу для підготовки молодшого командного складу УПА у ВО 3 «Лисоня» сформували у лісі Бережанського повіту, через що для цього закладу закріпилася неформальна територіальна назва – «Бережанська». Спеціально вириті землянки, що слугували табором для школи, знаходилися за 9 км від с. Тростянець Бережанського р-ну. Кандидатів у курсанти набирали з діючих у той час підрозділів УНС та мережі підпілля ОУН, зокрема з юнацької та військової сітки. Навчання тривало з 1 лютого до 8 березня 1944 р., а у 10-х числах березня випускників розділили по відділах УПА. Школа підстаршин

була організована за принципом сотні УПА – складалася з трьох чот, а кожна чота – з трьох роїв. Заняттями керували ройові, чотові та інструктори школи. Участь у навчанні брало близько сотні курсантів [5, арк. 14, 25 ; 6, арк. 30 ; 7, арк. 5]. Фактичним організатором та керівником школи був Володимир Якубовський («Бондаренко», «Стрийський»), у некролозі якого йшлося, що «у лютні 1944 р. він кермував вишколом підстаршинської школи ВО Ш, яка випустила сотню підстаршин [...] ними очолено кілька сотень УПА» [8, арк. 3]. З доповідями на виховну тематику перед курсантами виступав заступник окружного референта пропаганди Бережанщини Ілярій Сказінський («Крига») [9, арк. 132]. Командиром першої чоти та одночасно заступником керівника школи призначено керівника розвідного відділу Бережанської окружної військової команди Богдана Федика («Крук»). Другу чоту очолив Василь Шепета («Чорний»), а третю – ймовірно, Гнат Дуда («Блиск»). Навчальні дисципліни викладали кожен день по 8 годин, зокрема у школі вивчали політичну, тактичну, вогневу, стройову, топографічну підготовку та саперну справу [5, арк. 14, 25-26].

За свідченнями Миколи Скринчука, командира сотні «Сірі Вовки» Петра Хамчука («Бистрий», «Гайдамак», «Рубай-Гад») залучили до діяльності у школі підстаршин, де він як військовий інструктор зайнявся викладанням для курсантів топографії. Перед закінченням навчального курсу його призначають чотовим, оскільки через захворювання к-р «Блиск» відправився на лікування [5, арк. 14, 26]. «Бистрого», за невдалий оборонний бій та необдуманий наступ 16 грудня 1943 р. біля с. Лазарівка Монастириського р-ну, ймовірно, окружним проводом Чортківщини у другій половині січня 1944 р. відправлено для вивчення ситуації у штаб ВО «Лисоня», а звітти направили у розпорядження підстаршинської школи. На думку М. Скринчука («Хмель»), провідники ОУН дивилися на «Бистрого» як на «східняка», тому не довіряли та були недоволені ним [5, арк. 24 ; 10, арк. 84].

У квітні 1944 р. школу перенесли на присілок Кам'янка с. Мельна Рогатинського р-ну Івано-Франківського р-ну, де до переходу фронту відбулися, ймовірно, наступні два випуски. Навчання підстаршин перевіряли працівники штабу ВО Ілярій Лютий («Роман») і Омелян Польовий («Остап»). Зокрема, за псевдом О. Польового школу ідентифікували як сотню к-ра «Остапа» [6, арк. 4, 29; 11, арк. 17]. На Кам'янці школу охороняли сотні «Буйні» та «Рубачі», які в цей час також займалися військовою підготовкою стрільців [11, арк. 17]. Випускник школи Микола Кліщ («Мирон», «Яр») згадував: «Стодола, в якій розміщлася школа, була близько 15 м у довжину, посередині – коридор, з обох боків був розділений дошками, а по одну і по іншу сторони настелено соломи – це були наші ліжка [...] Нам селяни готували обіди на які ми часто не встигали через заняття» [12; 13, с. 30]. У командно-викладацький склад закладу входили: керівник школи, який разом виконував обов'язки інструктора – поручник штабу ВО, чех за національністю (псевдоніма, імені та прізвища не виявлено); інструктор і викладач військової тактики – «Боднаренко»; інструктор і керівник практичних занять – Василь

Гладун («Чос») [11, арк. 17; 13, с. 30; 14, арк. 217]. 3 травня 1944 р. серед інструкторського складу підстаршинської школи працювали Роман Брунець («Бродяга»), Олексій Шніцер («Дзвінка», «Меч»), к-р «Залізник», політвиховник Володимир Бревус («Володимир», «Сергій»), ймовірно, Ярослав Хребтак («Водопад») та ін. [6, арк. 4, 29; 15, арк. 5; 16, арк. 5, 8].

Програма занять, за спогадами курсанта Михайла Неболи («Голка»), тривала від 6 год. вранці до 17 год. по обіді. Щоденно після «ранньої зорі» ми мали руханку, а після того милися й приводили себе до порядку. О 7 год. була збірка з молитвою – учасники співали «Боже великий, Творче всесильний». Тоді було снідання – кава й хліб, часом теж дещо до хліба. О 8 год. починались військові вправи: особиста справність, наступ, відступ, засідка, оборона та інше. Звичайно наші викладачі пояснювали й проводили деякі вправи, а тоді курсанти перебирали на зміну команди роїв і проводили вправу під доглядом викладачів. Від 12 до 14 години була обідова перерва з відпочинком. На обід була густа юшка з городини, часто горошівка, з м'ясом, так що можна було наїстися. Після обіду були якісь військові виклади або зайняття зі зброєзнавства. Наприклад, розбирання та складання різних родів зброї, прицілювання. З огляду на конспірацію практичного стріляння не було. Остання година від 16 до 17 год. була звичайно для політвиховних занять. Решту дня курсанти мали для себе. Тоді курсанти вечеряли, а по вечері чистили зброю і приводили до ладу свій одяг – прали білизну та онучі, облатувалися, перевіряли білизну від небажаних «приятелів» – вошей. О 22 годині була знову збірка з денним наказом та молитвою. По молитві – «вечірня зоря», всі йшли спати [17, с. 148]. При мобілізації до підстаршинської школи брали до уваги освіту, що згодом в більшості виявлялося непрактичним, оскільки курсанти не відповідали своїм завданням. На вишколах було звернуто увагу на польову та вартову службу і володіння зброєю. Проте, помітні недоліки стосувалися практичної частини навчання – командування військовими одиницями, користування картами, тощо [18, арк. 107, 110].

У другій половині липня 1944 р. було організовано новобранців, ймовірно, на четвертий курс для школи підстаршин [11, арк. 17]. У документах УПА за серпень-вересень 1944 р. підстаршинську школу названо «Вишкільною» сотнею [16, арк. 3-5, 8]. Під час переходу фронту керівник школи та чота, якою командував «Морозенко», приєдналися до куреня «Романа» [11, арк. 17; 19, арк. 21]. У звіті штабу ВО від 20 жовтня 1944 р. про цей курс повідомлялося, що підготовка кадрів у школі не була задовільною, оскільки важко було систематично проводити вишкіл. У зв'язку з цим випуск здійснено без надання курсантам будь яких ступенів. Умови повстансько-партизанських дій не дозволяли провести іспити, а реальний стан справ вимагав, щоб провести розподіл підстаршин по підрозділах армії та надати певні функції. Таким чином, командуванню вдалося заповнити прогалини у командному складі відділів УПА [18, арк. 110]. Підстаршинську школу, яка до перших чисел вересня 1944 р. розташовувалась при курені, а згодом у загоні

«Остапа», після переходу фронту очолював Василь Гладун («Чос») [14, арк. 204; 17, с. 34].

На початку осені 1944 р. штаб ВО 3 «Лисоня» констатував: «З контингенту, висланого... до УПА не вдалося зробити добрих старшин і підстаршин і на тому зараз терплять відділи, яких не має кому очолити. Старшини часто не здають собі справи з своїх постів і компромітуються своїми вчинками, що доводить до занепаду боєвої сили. Як факт, можна подати це, що сотенний ново мобілізованої сотні «Кубанців» виїжджав часто на дівчата до села, у висліді чого дійшло до цілковитого розбиття його сотні. Політична свідомість стрільців і молодших командирів зовсім мала. Є багато [...], які не були [...] людьми організованими і не мають найменшого поняття в наших політичних потягненнях. Не вміють рівно ж ні дійти до стрільця і часто зраджують собі стрілецьтво так, що деякі стрільці не то, що не люблять, але прямо ненавидять своїх командирів. Найбільш ділає на стрільців те, коли командир боїться йти в бою. Тому при доборі старшин треба завжди руководитись їхньою відвагою більше, ніж знаннями» [20, арк. 22-24.].

Варто підкреслити, що кожен курс підстаршинської школи використовувався командуванням як бойова військова одиниця УПА – переважно, сотня. Тому школу часто використовували у бойових операціях спільно із іншими підрозділами УПА. Для прикладу, із лісу біля с. Тростянець Бережанського р-ну 22 лютого 1944 р. приїхало 150 німецьких солдат (частина донські козаки, українці та поляки) та розстрільною наступали на присілок Діброва, де квартирував рейдуючи курінь Остапа Качана («Косар», «Остап», «Саблюк», «Шаркан») з Вінницької воєнної округи УПА-Південь, що проходив у січні-лютому рейдом по Тернопіллі. З флангу по наступаючих к-р «Бондаренко» з одним роєм підстаршинської школи завдав удару, внаслідок чого німецький відділ розпорошився та відступив, втративши 8 вбитими та 4 раненими [21, с. 78; 22, с. 524]. Відповідно до інформаційного звіту з Бережанської округи ОУН від 25 серпня 1944 р. підстаршинська школа разом із самооборонним кущовим відділом (СКВ) проводила оборону села Вулька (зараз с. Волиця) із присілками у Бережанському р-ні: «більшовики і поляки (понад 150 осіб) обступили [23 серпня – авт.] с. Вульку та почали обстрілювати зі скорострільів ліс [у який відступив СКВ]. Тим часом підстаршинська школа, що стаціонувала недалеко Д[о]бринова (Рогатинщина), довідавшись про облаву в Вульці, пішла на поміч. В між часі самооборона [с. Вулька] вийшла з ліса та посипала стрілами по більшовиках. Більшовики зараз же від'їхали до Бережан залишаючи самих поляків, які почали наступати на [під]старшинську школу. Школа відступила не повідомляючи про це нікого. Поляки обступили Корчунок (присілок Вульки), з якого відступила школа та почали грабувати та палити господарства. 8 господарств обороняла стежа самооборони. Самооборона почала наступ на поляків, які зараз забираючи все награбоване майно, відступили аж під село Куряни [...] В час коли був бій на Вульці більшовицькі літаки (5) обстрілювали ліс, в якому стаціонувала самооборона та при гостинці Куряни-Лісники» [23, арк. 98]. З аналізу документів військового штабу та

відділів УПА ВО 3 «Лисоня» можна стверджувати, що підстаршинську школу активно залучали до оборонних і наступальних боїв [24, арк. 3-6].

У звіті організаційно-мобілізаційного референта Чортківської округи Олексія Домчука («Петренко», «Старий») зазначалося, що восени 1944 р. у окрузі, на території повіту «Лиман», проводився «курс підстаршин на командирів самооборонних відділів», у зв'язку з чим «Петренко» готував місце для нього, а також підібрав на інструкторів двох підстаршин УПА: «Рубача» – ймовірно, Івана Щикульського та «Пугача» [25, арк. 65-66]. Детальних даних про цю школу (курс) на даний час не виявлено.

Курс школи підстаршин проводився навесні 1945 р. Наприкінці березня 1945 р. у курені Петра Хамчука («Бистрий», «Рубай-Гад») створили підстаршинську школу, в якій навчалася близько 35 курсантів. Школа дислокувалася спільно з сотнею «Сірі Вовки», оскільки була прикріплена до неї. Керівником школи був призначений колишній чотовий з сотні «Чорноморці» – к-р «Гордий» (інший варіант написання «Гордій») [5, арк. 17; 17, с. 66]. Ймовірно, що інструкторами та викладачами у підстаршинській школі виступали старшини куреня і сотень. Випуск цієї школи, мабуть не було проведено, оскільки більшість курсантів, за звітом штабу ВО «Лисоня», загинули у бою куреня «Бистрого» проти військ НКВС 7 травня 1945 р. під с. Сосулівка Чортківського р-ну [24, арк. 18-19].

Таким чином, у воєнній окрузі УПА «Лисоня» прогалину відсутності командирів середньої і нижчої ланки в УПА було частково закрито випускниками підстаршинських шкіл. У 1946 р. окремих шкіл не організували, а проводили перевишкіл підстаршин чи спеціальні вишкільні курси, які тривали кілька днів.

Отже, кадрове питання у повстанській армії для командування стояло практично на одному з основних місць. Розгортання повстанських відділів загострило проблему підготовки власних старшинських і підстаршинських кадрів, а тому ВШВО у перші місяці 1944 р. організував власну школу підстаршин. Вишколи, організовані і проведені військовими (організаційно-мобілізаційними) референтурами ОУН різних територіальних одиниць, давали загальне елементарне військове знання, а для підготовки фахових командирів середньої ланки цих вмінь та навичок було замало. У ВО «Лисоня» протягом 1944 р. було проведено, ймовірно, чотири курси підстаршин: 1) лютий-березень – керівник школи В. Якубовський, 2) квітень-травень і 3) червень-липень – керівник школи поручник штабу ВО, чех за національністю (псевдоніма, імені та прізвища не виявлено) та 4) серпень-вересень – Василь Гладун («Чос»). Восени 1944 р. у Чортківській окрузі проводився курс підстаршин для СКВ, який організував орг.-моб. референт Олексій Домчук («Петренко», «Старий»). Курс школи підстаршин, який очолював к-р «Гордий» (інший варіант написання «Гордій»), проводився навесні 1945 р. при четвертій групі УПА. Поряд із підготовкою підстаршин командування використовувало курсантів шкіл як окремі бойові підрозділи УПА, залучаючи до військових операцій на території діяльності.

Подальшим перспективним напрямком досліджень виступає підготовка вузькоспеціалізованих кадрів для УПА – медичного персоналу, політвиховників, керівників технічного зв'язку, тощо. Також потребують вивчення окремі воєнно-вишкільні підрозділи повстанської армії – відділи легкої бронетехніки, кінноти та артилерії.

Також зазначена проблематика підготовки та діяльності підстаршинських шкіл потребує подальших наукових досліджень у контексті вивчення визвольного руху в цілому.

Список використаних джерел

1. Содоль П. Старшинські кадри УПА / Петро Содоль // Український визвольний рух / Центр досліджень визвольного руху, Інститут українознавства ім. І. Крип'якевича НАН України. – Львів, 2004. – Збірник 3: До 75-ліття Організації Українських Націоналістів. – С. 235-245.
2. Патриляк І. Старшинські й підстаршинські школи УПА в 1943-1944 рр. / Іван Патриляк // Визвольний шлях. – 2004. – Кн. 4. – С. 92-106.
3. Патриляк І. Підготовка старшин та підстаршин у військових школах УПА / Іван Патриляк // Український історичний журнал. – 2005. – № 3. – С. 62-65.
4. Содоль П. Українська Повстанча Армія, 1943-49. Довідник / Петро Содоль. – Нью-Йорк: Пролог, 1994. – 199 с.
5. Управління Служби безпеки України (УСБУ) у Тернопільській обл. – Ф. 5. – Спр. 19826 «Кримінальна справа Миколи Скринчука, Стефанії Шолопяк та ін. 9 осіб; 16.06-15.08.1945 р.». – 438 арк.
6. УСБУ у Львівській обл. – Ф. 5. – Спр. 20537 «Кримінальна справа Олексія Шніцера та ін. 10 осіб; 1946 р.». – 182 арк.
7. Центр дослідження визвольного руху. – Ф. 8. – Т. 1. – Од. зб. 22 «Список організаційних матеріалів. Листа III». – 8 арк.
8. Державний архів Тернопільської області (ДАТО). – Ф. Р-3472. – Спр. 45 «Проект повідомлення крайового проводу ОУН на Поділлі про загибель чільних діячів визвольного руху Батринчука Григорія і Максимчука Костянтина та повідомлення командування УПА групи «Лисоня» і крайового проводу ОУН на Поділлі про героїчну загибель Якубовського Володимира, шефа штабу групи «Лисоня»; 03.1945-08.1948 рр.». – 3 арк.
9. Галузевий державний архів Служби безпеки України (ГДА СБУ). – Ф. 5. – Спр. 67445, Т. 1 «Кримінальна справа Ілярія Сказінського, Дмитра Мельника та ін.; в 17 т.; 01-10.1951 р.». – 309 арк.
10. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України (ЦДАВО України). – Ф. 3833. – Спр. 134 Політичні звіти з військових округ Тернопільської області; 28.08-12.1943 р., 102 арк.
11. УСБУ у Тернопільській обл. – Ф. 5. – Спр. 18170 «Кримінальна справа Володимира Яцюся; 20.08-20.09.1944 р.». – 55 арк.
12. Архів С. Волянюка. – Спогад Миколи Кліща – «Яр»-»Мирон». 09.10.2010 р.

13. Кліщ М. Спогади повстанця / Микола Кліщ. – Тернопіль: ТДМУ, 2005. – 162 с.
14. ГДА СБУ. – Ф. 13. – Спр. 372. – Т. 48 «Документи, які характеризують диверсію і терор як головний напрямок у всій антирадянській діяльності ОУН-УПА; Форми, методи і хитрощі при скоєнні диверсійно-терористичних актів у період 1944-1954 рр.». – 355 арк.
15. УСБУ у Тернопільській обл. – Ф. 5. – Спр. 18210 «Кримінальна справа Романа Брунця; 26.03-18.04.1945 р.». – 21 арк.
16. ЦДАВО України. – Ф. 3836. – Спр. 20 «Звіти сотенних командирів різних частин; 22.08.1944-15.01.1945 рр.». – 23 арк.
17. Літопис Української Повстанської Армії. – Т. 12: Третя Подільська воєнна округа УПА «Лисоня». Документи й матеріали / упоряд. Євген Штендера. – Торонто, 1989. – 352 с.
18. ГДА СБУ. – Ф. 13. – Спр. 376. – Т. 66 «Документи і матеріали УПА. Цілі і завдання УПА, накази генерального штабу, інструкції, матеріали по групам УПА – «Північ», «Захід», «Південь». Навчально-виховна робота, звернення, листівки УПА. Описи боїв і рейдів УПА. Статути, настанови. Періодичні та ін. видання УПА». – 515 арк.
19. УСБУ у Тернопільській обл. – Ф. 5. – Спр. 2774 «Кримінальна справа Дмитра Удовенка; 11.10.1944 р.». – 55 арк.
20. ЦДАВО України. – Ф. 3836. – Спр. 14 «Звіти низових організацій групи «Буг» і листування з командуванням УПА-Захід; 21.08.1943-4.11.1944 рр.». – 72 арк.
21. Літопис Української Повстанської Армії. – Т. 49: Тернопільщина. «Вісті з Терену» та «Вістки з Тернопільщини» 1943-1950. Книга перша / ред. Ігор Гомзяк та Микола Посівнич. – Торонто-Львів, 2010. – 832 с.
22. Літопис УПА. Нова серія. – Т. 8: Волинь, Полісся, Поділля: УПА та Запілля 1944-1946. Документи і матеріали / упор. Олександр Вовк. – Київ-Торонто, 2006. – 1448 с.
23. ЦДАВО України. – Ф. 3833. – Спр. 156 «Політичні і надзвичайні звіти військових округ Тернопільської області; Т. 1, 01-30.10.1944 р.». – 151 арк.
24. ДАТО. – Ф. Р-3432. – Спр. 34 «Короткі описи боїв ВО «Лисоня»; 1943-1945 рр.». – 21 арк.
25. ЦДАВО України. – Ф. 3833. – Спр. 83 «Копії політичних звітів і оглядів з Буковини і вістки з Румунії; 20.08.1941-7.08.1946 рр.». – 112 арк.

Захеда Шахаб, архітектор (Иран)

ПОПУЛЯРИЗАЦІЯ НАСЛЕДІЯ ІСЛАМСКОЇ АРХИТЕКТУРИ ИРАНА ДЛЯ РАЗВИТТЯ ТУРИСТИЧЕСКОЇ ОТРАСЛИ

В силу ряду зовнішніх факторів архітектурне насліддя періода іслама в Ірані поки недостатньо відомо в європейських країнах, в той час як мечеті Ірану є шедеврами світової архітектури, а персидська

(иранская) архитектурная школа была базовой для многих других школ. На сегодня в Иране сохранилось много уникальных мечетей разного периода, которые поражают богатством архитектуры, декора и декоративной отделки. Популяризации наследия архитектуры ислама за пределами Ирана способствует издание книг, размещение информации на сайтах и т. д. Все больше туристических фирм за пределами Ирана организуют туристические маршруты с посещением мечетей Шираза, Исфахана, других городов. Туристов восхищает конструктивное решение иранских мечетей и в особенности их уникальная цветовая гамма и орнаментика, не имеющая аналогов в других странах.

Хотя изначально ислам восприняли кочевники на западе, а затем на востоке Ирана, в раннем периоде были построены мечети в центре (Джамэ Наин в г. Наин (VIII в.), Джамэ Исфахан в г. Исфахан (771 г.) и на севере (Тариханэ-Дамган в г. Семнан /до 779 г./), Джамэ Арсанбастам в г. Семнан (VII в.). Ранние мечети также строились в г. Язд (центр), г. Шираз (юг), г. Керман (юг). К среднему периоду относятся мечети на севере – мечеть Кабуд в г. Тебриз (870 г., в 1779 г. разрушена землетрясением), в центре – Джамэ Заворе в г. Заворе (1135 г.), Джамэ Но-Язд в г. Язд (1324-1364 гг.) и мечеть Кабир-Язд в г. Язд (XIV в.), на юге – Джамэ Нейриз в г. Нейриз (973 г., 1472 г.), на востоке – мечети Тариханэ -Дамган в г. Дамган.

В X веке одним из культурных центров формирования исламской архитектуры была восточная область Хорасан. Мечети Ирана конца среднего периода и начала позднего периода (Но-Язд в г. Язд /1324-1364 гг./, Кабир-Язд в г. Язд /XIV ст./) строились фактически по тем же принципам, что и мечети в Средней Азии и Афганистане. В этот период реконструируются и мечети раннего периода, к примеру, в 1086-87 гг. достраиваются купола Джамэ Исфахан.

Можно заметить, что практически в средний и поздний периоды по масштабу строительства и количеству строящихся мечетей доминировали центр, северо-запад и юг. Объединение впоследствии двух государств в государство Сефевидов (династия Сефевийе) привело к возвышению двух городов: вначале – Тебриза на севере (до конца XVI века), затем – Исфахана в центре (с 1598 года), а, следовательно, к развитию городов и строительству [1, с. 169-171].

Третий, поздний этап развития иранской мусульманской архитектуры связан с правлением династии Сефевидов, а именно Аббаса I (1587-1629 гг.) [1, с. 169-179].

Экономический расцвет в XVII веке городов в Центральном и Южном Иране – Исфахане, Ширазе, Кермане, в Азербайджане как части Ирана – в Тебризе и Ардебиле на севере способствовал активизации процесса строительства мечетей и реконструкции существующих, тогда как восточная провинция Хорасан переживает некоторый упадок [68]. Экономическим расцветом объясняется строительство на позднем периоде в Исфахане мечетей Мохаммад хадж Джафар (мечеть Имама) (1611-1641 гг.), мечеть шейха

Лотфаллаха (Лютфуллы) (1602-1619 гг.) и достройка Джамэ Исфahan, построенной на раннем периоде (достройки продолжались до начала XX века). На третьем периоде на юге строится мечеть Язд-хаст недалеко от Шираза (XV век), в Ширазе строятся мечети Вакиль (1773 г., 1825 г.) и Мошир-и-Шираз (1871 г.), в 1472 году достраивается портал к мечети Джамэ Нейриз в г. Нейриз, строится мечеть Сефевидов в г. Кермане.

Архитектура мечетей Ирана в начале позднего периода, а именно в первой половине XV века отличается сходством с архитектурой мечетей Самарканда и Герата, что объясняется предыдущим периодом господства династии Тимуридов со столицей в Самарканде. В начале третьего периода строится мечеть Джамэ Гохаршад (Гаухаршад) в г. Мешхед на востоке Ирана (1418 г.), которая была составной частью комплекса в Мешхеде (1405-1418 гг.) со Старым двором, «айваном», Новым двором, гробницей имама Резы, медресе и «караваном-сараям» (арх. Кавам-ад-Дин), на месте разрушенной землетрясением 1779 года мечети Кабуд в г. Тебриз спустя несколько веков начались восстановительные работы, которые продолжаются и сегодня [1, с. 166-179].

Формирование культовой исламской архитектуры на территории Ирана постоянно находилось под активным воздействием ряда внешних и внутренних факторов, что и обусловило её региональное своеобразие. К таким факторам влияния можно прежде всего отнести:

1) существование в древности государства с основной религией зороастризм, которое охватывало не только территории Ирана, но и территории Средней Азии, зороастризм глубоко проник во все сферы жизни персидского этноса;

2) влияние исторических предпосылок, а именно завоеваний извне, внутренних разногласий между местными феодалами и как результат – частое изменение территориальных границ государств, в состав которых периодически входили разные части современного Ирана;

3) этнические миграции и многонациональность территорий, приводившие к смешиванию и взаимопроникновению культур.

В некоторых русскоязычных источниках приведена своя архитектурная периодизация Ирана, а именно выделяется пять архитектурных периодов:

1) середина VII – начало XIII вв. – период арабского завоевания и раннесредневековый период, в котором тип павильонной мечети (иначе «мечеть-киоск» [1, с. 153]) сменяется типом четырехайванной мечети [1, с. 144-158];

2) вторая половина XII-XIV вв. – период монгольского вторжения, монгольских ханов, преемственно связанный в плане развития архитектуры и строительных конструкций с предыдущим периодом и предполагавший их усовершенствование [1, с. 158-166];

3) XV в. – период правления Тимуридов, общность архитектурно-строительной школы со Средней Азией, взаимное обогащение архитектурно-планировочными и строительными приемами, период возникновения

новаторских строительных конструкций, а соответственно – и новых архитектурных форм мечетей [1, с. 166-168];

4) XVI-XVII вв. – период образования государства Сефевидов с правлением выходцев из азербайджанской кочевой знати, расцвет исламской архитектуры, усложнение планировки мечетей и их декорирования, трансформации сугубо конструктивных элементов в элемент декора [1, с. 169-179];

5) XVIII-XIX вв. – период афганского нашествия, падения династии Сефевидов, упадок архитектуры.

При этом особенностью является несовпадение исторической периодизации Ирана и архитектурной периодизации строительства мечетей на территории Ирана. И если в истории Ирана выделяют пятнадцать периодов, которые определялись изменениями территории и границ государства и сменой правителей, то более укрупнённая по отношению к исторической периодизации архитектурная периодизация характеризуется тем, что каждый период может включать несколько различных исторических периодов. На всех периодах развития архитектуры мечетей в Иране наиболее распространённым является тип однокупольной мечети с куполом над модифицированным по типу «чартака» объемом.

Анализ существующих научных источников позволил создать архитектурную хронологию развития, применимую исключительно к мечетям Ирана. Предлагаемая периодизация является более укрупнённой, чем известная историческая периодизация по периодам правления династий:

- 1 период – VII-VIII вв. н. э. – ранний период: распространение ислама на территории Ирана. В это время сохраняется тесная преемственная связь с доисламскими архитектурно-строительными традициями Ирана – от конструктивных схем до декора и орнамента. Наряду с этим наблюдается проникновение традиций с территории стран Арабского Востока. Строительство мечетей ограничено, характерны доминирование конструкции над декором, монохромность;

- 2 период – IX-XV вв. н. э. – средний период: развитие иранской исламской архитектуры при правителях-чужеземцах. Строительство мечетей ограничено. Наряду с преемственностью с архитектурой арабского толка и доисламского Ирана наблюдаются попытки создания новаторских типов конструкций, растет внимание к декору;

- 3 период – XVI – нач. XVIII вв. – высокий период: расцвет ислама и строительства мечетей в Иране. Наблюдается усложнение планировочной структуры мечетей, чёткое разделение типов возводимых культовых зданий на небольшие сельские мечети без жертвенника, городские мечети и соборные мечети «джамэ». В это время в Иране было построено вдвое больше мечетей, чем во втором, и в полтора раза больше, чем в первом периоде.

Выявлены также основные исторические центры строительства мечетей Ирана: во всех периодах ими являлись города Исфahan и Шираз, через которые

проходил Великий шелковый путь, а также города Мешхед, Тебриз, Язд, Нейшапур, Рей.

В иранской архитектуре выделяются шесть основных стилей, которые имеют место в зданиях различного функционального назначения, в том числе и в мечетях: стиль парси, стиль парти, хорасанский стиль, стиль исфахан, стиль рази, стиль азари. Нам удалось установить, что по географии своего распространения стили парси и парти распространены на западе и в центре Ирана, хорасанский стиль – на востоке, стиль исфахан – в центре, стиль рази – между центром и севером Ирана, стиль азари – на северо-западе Ирана. На наш взгляд, по периодизации эти стили располагаются следующим образом: в 1-ом периоде присутствовали стили парси и парти, связанные преемственностью с зороастризмом; во 2-ом периоде – хорасанский стиль, стиль азари и фрагментарно – исфаханский стиль; в 3-ем периоде – хорасанский стиль, исфаханский стиль и стиль рази. Некоторые стили получили название от названия города-центра распространения стиля (исфаханский, хорасанский стили) либо от названия народности (например, стиль азари).

Нам удалось выявить, что отличительными признаками иранской (и среднеазиатской) мечети становятся: доминирующий по площади по сравнению с площадями построек внутренний молельный двор прямоугольной или чаще квадратной форм, окружённый по периметру четырьмя сводчатыми (купольными) галереями-лоджиями, в центре каждой из которых находится айван. Так, в течение пятисот лет окончательно сформировалась четырёхайванная планировка иранской мечети. Впоследствии в период правления династии Тимуридов айван дополняется расположенным перед ним парадным порталом-пештаком («передней аркой»), главный входной пештак украшается по бокам двумя симметричными декоративными минаретами. Традиционная арабская колонная мечеть с её простой планировкой и простым главным входом не соответствовала иранским традициям, преемственным с пышностью Персидского царства, напротив, четырёхайванная композиция иранской и среднеазиатской мечети предполагала пышность и внутредворовых фасадов, и главного входа с пештаком, обрамлённым двумя минаретами.

Список использованных источников

1. Всеобщая история архитектуры в 12 т. / Госкомитет по гражданскому строительству и архитектуре при Госстрое СССР, НИИ теории, истории и перспективных проблем советской архитектуры. – Л. ; М. : Изд-во литературы по строительству, 1966 – 1977. –

Т. 8 : Архитектура стран Средиземноморья, Африки и Азии. VI–XIX вв. / Под редакцией Ю. С. Яралова (отв. Ред.), Б. В. Веймарна, В. А. Лаврова, А. М. Прибытковой, М. А. Усейнова, О. Х. Халпахчьяна. – 1969. – 491 с., ил.

КИТАЙСКИЙ ОПЫТ ОХРАНЫ И ПРИСПОСОБЛЕНИЯ ИСТОРИЧЕСКИХ ЗДАНИЙ (НА ПРИМЕРЕ ОБЪЕКТОВ СТИЛЯ МОДЕРН)

Проблема современного использования памятников архитектуры давно перешла на уровень интернациональной. В тех странах, где сохранилось много старинных зданий, возникают проблемы их реставрации, отопления, освещения и т.д., что неизменно требует значительных капиталовложений. И если в случае единичных уникальных объектов – шедевров мирового культурного наследия (замки, дворцы, соборы, резиденции) – расходы компенсируются притоком туристов, организацией развлекательных мероприятий, фестивалей, продажей сувениров, использованием таких объектов в качестве декораций для съемок фильмов и рекламных роликов, то в случае объектов фоновой исторической застройки следует придумывать различные варианты для их приспособления. Следует учитывать тот факт, что многие исторические здания даже не столь древнего времени, а XIX-XX веков не приспособлены под современные условия проживания и не соответствуют условиям современного комфорта, а их планировки и метраж также не соответствуют современным нормам. Поэтому наиболее рациональным является приспособление исторических зданий под посольские резиденции, музеи, камерные театры.

В Китае сохранилось много объектов европейской архитектуры. К примеру, в бывших городах – европейских колониях широко представлено наследие европейского модерна, причем стилистика модерна напрямую зависела от того, какому государству принадлежал город-колония. Модерн в германском Циндао – это смесь баварской архитектуры, немецкого югендстиля и национального романтизма Финляндии, модерн русских территорий Харбина и Даляня – это смешение декоративного европейского модерна и неорусского стиля.

Китай – это быстро развивающееся государство с доминированием урбанистических тенденций, поэтому для Китая также актуальна проблема сосуществования старой и новой застройки и приспособления старых зданий. Как можно видеть, некоторая часть старых зданий модерна на сегодня не сохранилась, однако большая часть зданий модерна находится в хорошем состоянии.

Модерн в Китае распространился в 1905–1914 гг. в Харбине, Даляне, Тяньцзине и Циндао. Знакомство европейцев с наследием модерна в Китае способствует развитию туристической отрасли Китая.

В одном только германском городе-колонии Циндао в течение 17 лет немцами были возведены основные постройки в городе (правительственная резиденция, вокзал, порт, церковь, множество магазинов, офисов, жилых зданий), причём с 1905 года в архитектуре начали проявляться национальные немецкие черты, а сам город приобрёл характер традиционного германского города начала XX века с развитой инфраструктурой. Модерн Циндао

представлен всеми разновидностями этого стиля, хотя с оговоркой, что он не похож на образцы европейского ар-нуво из-за наслоения местных традиций. Впрочем, в этом и состоит уникальность китайского «ориентального модерна» – мостика между Западной и Восточной цивилизациями. В Циндао сохранилось много административных, транспортных, медицинских, культовых, образовательных, зрелищных, жилых зданий в стиле модерн – как уникальных, так и рядовых по своей архитектуре.

Наиболее интересными объектами европейского модерна в Циндао являются протестантская церковь, построенная в 1908-1910 годах по проекту архитектора Курта Роткегеля (Curt Rothkegel /1876-1945/) рядом с парковой зоной Xinhaoshan и построенная в 1907 г. по проекту архитектора Лазаровича Вернера (Lazarowicz Werner) на сопке Signal Hill резиденция губернатора Governors Mansion (Residenz des Gouverneur). Здание резиденции построено на южном склоне Драконьей горы и полностью просматривается с вершины. Резиденция, история которой связана с местными легендами, вошла в историю Циндао именно как смесь интернационального стиля в архитектуре, тем более, что ее отделявали местные мастера и использовались местные строительные материалы. Помимо символического названия горы и троп по южному склону, обусловивших появление центрального образа дракона – символа слева от главного входа в резиденцию, в этой связи необходимо упомянуть о мистической колонне Yang Tai Shan на галерее, которая выполняет не только конструктивно-эстетические, но и скрытые мистические функции, а именно охраняет город и резиденцию от чужеземных захватчиков.

Здание резиденции губернатора поставлено на наиболее выигрышном участке горы Хиндао таким образом, чтобы его было полностью видно с вершины горы и одновременно снизу, с маленького каменного мостика дороги Даксю у подножия гор Хиндао, и сверху, «пятым фасадом» – видом сверху, и снизу – с маленького каменного мостика – фасадно – резиденция воспринимается как замок в густой зелени, срабатывает эффект визуальной иллюзии – здание кажется визуально выше, массивней и величественней, чем оно есть на самом деле.

С 1934 года эта резиденция-замок получила второе название – «Дом для гостей» – и прославилась как памятное место пребывания многих выдающихся личностей. В июле-августе 1957 года здесь жил президент Мао, и именно это защитило и сохранило уникальное здание в первоначальном виде до нашего времени, вплоть до декоративной отделки интерьеров, каминов и элементов мебелировки.

Сегодня «Дом для гостей» посещают десятки тысяч туристов не только из Китая, но и со всех уголков мира, Протестантская церковь также превращена в музей. Привлечению внимания к этим объектам, равно как и к другим объектам европейской архитектуры, способствует размещение их истории и изображений на сайтах, издание буклетов и книг о них. Популяризацию объектов европейского модерна в Китае значительно ускорили достижения интернета. В некоторых объектах, в которых ранее были расположены учебные заведения, не

изменили их функциональную направленность, например, в бывшей японской школе в Циндао сегодня находится учебный Институт моря.

Таким образом, проанализировав опыт современного приспособления исторических зданий в Китае, можно дать такие рекомендации:

- уникальные объекты с нестандартной планировкой наиболее приспособляемы под музеи и резиденции при условии их популяризации в книгах, фильмах, в прессе и включения в туристическую отрасль. В Китае такое их использование стараются сочетать с окружением ландшафтным парком и зеленью, рядом размещают элитные гостиницы и рестораны;

- рационально во многих случаях сохранять изначальную функцию зданий: транспортные объекты оставлять транспортными, учебные – учебными, торговые – торговыми (рис. 1, 2). Это экономит затраты средств;

- если здание известно своими уникальными интерьерами или деталями фасадов, целесообразно их сохранить и включить в перечень посещаемых туристами. В Китае сохраняются интерьеры уникальных зданий вплоть до аутентичных часов и мебели, что видно на примере «Дома для гостей» – бывшей резиденции губернатора и протестантской церкви в Циндао;

- поскольку по тысячелетним китайским традициям природа во Вселенной гораздо значимее, чем объект архитектуры и человек, особое внимание к ландшафтной архитектуре и природному окружению объектов усиливает звучание архитектуры, позволяет нестандартно воспринимать даже традиционные европейские стили и – в конечном итоге – способствует популяризации объектов.

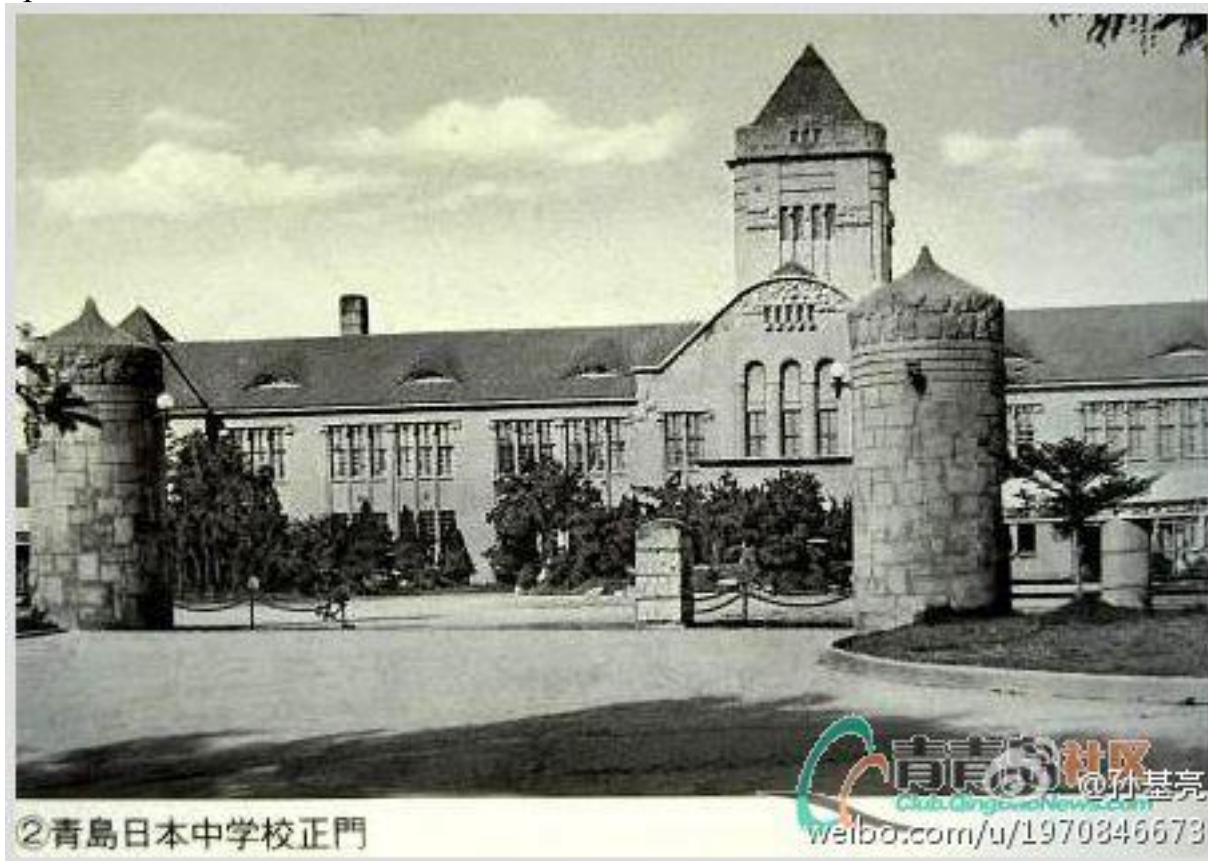


Рис.1. Здание японской школы в Циндао (архивное фото)



Рис.2. Бывшая японская школа – современный Институт моря

*Яценко Віктор Олександрович, канд. архітектури, доцент
Київський національний університет будівництва і архітектури*
**МІСТОБУДІВНА ДІЯЛЬНІСТЬ В УМОВАХ РОЗВИТКУ НОВОГО
МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ – ПОШУК ІСТИНИ**

Адміністративно-територіальний устрій є скелетом держави кожен рівень якого відповідає за механізм управління всіх його елементів.

За багатовіковий період існування України як держави, зміни адміністративного поділу та меж відбувались десятки раз. І кожного разу під впливом тих чи інших, зовнішніх чи внутрішніх чинників відбувався територіальний перерозподіл, змінювалась система об'єднання територій та форми управління ними.

В свою чергу містобудівна діяльність ледь-ледь встигала за всіма змінами і до дев'ятнадцятого століття головним об'єктом містобудування залишалося місто. Оточуюче середовище (території) слугували ресурсною базою існування міст і як правило не являлись об'єктом містобудівної діяльності.

Історія до дев'ятнадцятого століття налічує багато теорій і тенденцій розвитку містобудування та ставлення до міста. Перші міста Месопотамії 8-25 тисяч жителів, Гіпподамова система і перші регулярні плани міст Греції, інженерна структура міст Риму, уособлення міста – фортеці середньовіччя, феодальне, княже, боярське, церковне місто та інші.

Дев'ятнадцяте століття внесло зміни до стратегічного ставлення до міста як об'єкта життєдіяльності людини та оточуючого середовища. Місто

розглядають, як центр системи розселення яке впливає на адміністративні межі, та їх перерозподіл. Появляються терміни: місто, передмістя, місто-підприємство або системний комплекс, місто соціальна система норм і законів, комфорту, регульованого середовища, місто функціонально-орієнтованого міського простору, управління, науки, виробництва та інші.

Конкретизація специфіки економічного та політичного статусу вимагає нової системи адміністративного законодавчого закріплення необхідних територій на внутрідержавному рівні. Розвиток системи розселення є не що інше як відображення економічного розвитку території країни, комплексна взаємодія всіх функціональних елементів.

На даний час Україна знаходиться на дуже непростому переломному етапові свого розвитку – зміні адміністративно-територіального устрою та децентралізації управління. Надзвичайно складна економічна, політична та соціальна ситуація. Нестабільність старої форми правління змушує знову приймати радикальні рішення, як в політичній сфері так і адміністративній, економічній, соціальній та інші. Не без уваги та значних труднощів знаходиться і система містобудівної діяльності.

Згідно нового закону про місцеве самоврядування, який означає: права і спроможність територіальної громади та створення нею органів місцевого самоврядування самостійно вирішувати питання місцевого значення шляхом регулювання і управління суттєвою часткою суспільних справ, виходячи з інтересів місцевого населення. Для містобудівної діяльності, яка будувалась як і інші, за чіткою вертикаллю починаючи від Генеральної схеми розселення і до населеного пункту виникає необхідність її корегування. Так регіональне планування держави в колишньому СРСР виходило головним чином з економічної доцільності розміщення виробництва в окремих регіонах з вирішенням трьох соціальних проблем, а саме: [1]

- Вирівнювання умов життя населення на всій території держави;
- Охорони природних ресурсів та навколишнього середовища;
- Створення планової системи розміщення населення на території держави.

Рішення проблем було в розробці ряду спеціалізованих проектних робіт таких, як :

- Схеми розвитку та розміщення виробничих сил та виробництва;
- Схеми розселення ;
- Схеми та проекти регіонального планування.

Реалізація проектних рішень, як правило натикалась на ряд ускладнень. І одним з головних було неможливість фінансового та економічного забезпечення нижніх рівнів територіальних структур. Стратегія розвитку повністю підпорядковувалась вертикалі, територіально – галузевому плануванню та проектуванню в якому кінцевим суттєвим елементом було поселення (місто).

Нова політична стратегія децентралізації влади та нової системи самоврядування змушує переглянути всі три соціальні задачі регіонального планування з іншої точки зору.

Законопроект №656-У111 від 31.08.2015 передбачає, що систему адміністративно-територіального устрою України будуть складати адміністративно-територіальні одиниці: громади, райони, регіони. Громада є первинною одиницею у системі адміністративно-територіального устрою України. Декілька громад формують райони. Органом місцевого самоврядування громади є рада громади як представницький орган. Матеріальною основою місцевого самоврядування є: земля, рухоме і нерухоме майно, природні ресурси, інші об'єкти власності громади.

Новий елемент «територіальна громада» – сукупність жителів населених пунктів, що входять до складу адміністративно-територіальної одиниці громади; «громада» – територіальна громада із територією відповідної адміністративно-територіальної одиниці. [2]

Проектна діяльність передбачала розробку регіональної документації і на основі її розробку проектів генеральних планів населених пунктів в їх адміністративних межах. Території, що знаходяться за межами населених пунктів є на даний час в розпорядженні районних та обласних адміністрацій і можуть бути об'єктом відповідних схем та проектів районного планування. Два об'єкти, три суб'єкти управління. Місто в своїх межах, інші населені пункти та територія яку часто називають «спільних інтересів» упускаючи яких і кого. Для міста, як резерв розвитку, для поселень місцем постійного працевлаштування, для адміністрації як васала управління. Звичайно така ситуація аж ніяк не могла мати майбутнього тому і містобудівна документація завжди наштовхувалась на складність узгодження головних рішень. Тому нові умови самоврядування створюють не територіальні зони спільних інтересів, а паритет двох суб'єктів їх інтересів на принципах економічної, соціальної та політичної державності.

Єдиний економічний простір з чітким розподілом власників та їх ролі в стратегії розвитку самостійності. Не формальне вирівнювання умов соціально-економічного розвитку регіонів, а економічні можливості та державне регулювання стабільного розвитку кожної територіальної громади, як структурної складової держави.

Пріоритетність регіонів як можливість не додаткових дотацій, а відповідного регульованого росту в умовах розвитку місцевого самоврядування. Використання природних ресурсів, рекреаційних можливостей є не пріоритетом їх використання, а як фактор розвитку і існування відповідних регіонів. Не піднесення економіки відсталих районів в рамках державної допомоги, а створення стратегії розвитку виходячи з можливостей та перспектив створення територіальних громад як основного і єдиного територіального, природного, економічного і соціального розпорядника.

Прогнозне планування на місцевому рівні в рамках державного управління має стати головною методологією стратегії регіонального планування – групової форми розселення територіальних громад. В

містобудівній діяльності є необхідність розглядати територіальну громаду, як конкретний об'єкт першого рівня ієрархії регіонального планування в виду її чітких економічних, адміністративних, соціальних, фінансових, природних та інших можливостей. Стратегія розвитку територіальних громад стане конкретним завданням на розробку концепції містобудівних та архітектурних можливостей, та перспектив. Такі принципи місцевого самоврядування, як народовладдя, законність, відкритість, колегіальність, субсидіарність, спроможність, самостійність, державність, захищеність, вимагають не тільки нової містобудівної стратегії, але і оновлення її форм діяльності, а саме нових нормативних баз, законодавчих актів, форм та видів проектної документації, перегляду дозвільної та узгоджувальної системи, ведення супроводжувальної діяльності в архітектурі за дотриманням вимог проектних рішень.

Поєднання інтересів держави з інтересами територіальних громад в сфері територіального усвідомлення можливостей максимально толерантного розвитку залежить від того наскільки вірно буде розбудована стратегія самого розвитку не на проживання, а на збагачення. І чи не головна роль в цьому буде належати містобудівній науці і практиці яка здатна поєднати всі галузі діяльності територіальних громад, районів, регіонів і держави як єдиного цілого мовою зрозумілою всіма сферами суспільства.

Список використаних джерел

1. Білоконь Ю.М. Регіональне планування (сутність та значення). Навчальний посібник. За редакцією І.О.Фоміна. Укрархбудінформ. Київ, 2001.
2. Закон України Про місцеве самоврядування: Розвиток місцевого самоврядування в Україні. Липень – жовтень 2014р. К. : ІКЦ «Легальний статус», 2014.

МАТЕРІАЛИ НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ

*Васильєва Наталія Вікторівна, д. н. з держ. упр., доцент,
професор кафедри регіонального управління, місцевого самоврядування та
управління містом НАДУ при Президентові України*

СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ

Державна регіональна політика спрямована на посилення конкурентоспроможності економіки держави та регіонів, підвищення рівня добробуту населення і сприяння інтегрованості її простору. Вона реалізує певні політичні рішення через різноманітні національні й регіональні програми для досягнення оптимального ефекту від впровадження визначених заходів. Реалії життя свідчать, що економічний розвиток регіону за основними показниками прямо не пов'язаний з показниками, що характеризують його привабливість для життя людини. Так, високий економічний розвиток і урбанізація поєднується із значним рівнем злочинності. Крім того, сьогодні спостерігається напружена демографічна ситуація у більшості регіонів і високий рівень безробіття, що також позначається на негативних еміграційних трендах [6, с. 7–8].

Відмітимо, що протягом останніх років спостерігалися такі макроекономічні тенденції розвитку регіонів [3]:

- 1991-1999 рр. – перехід від соціалізму до ринкової економіки, середньострокова економічна криза, різке падіння валового внутрішнього продукту, висока інфляція;

- 2000-2007 рр. – формування вільного економічного середовища, сприятливої зовнішньоекономічної кон'юнктури, збільшення обсягів іноземних інвестицій і грошових переказів, активізація процесу приватизації, високі темпи зростання економіки (підвищення валової доданої вартості, збільшення обсягу експорту товарів, кількості приватних малих і середніх підприємств, зростання інвестування економіки нерезидентами. В цей час сформувалися основні центри зростання (у Східній Україні – Донецьк, Харків, у Центральній – Київ, Дніпропетровськ, Полтава, у Західній Україні – Львів). Розвиток регіонів мав позитивну динаміку;

- 2008-2012 рр. – світова фінансово-економічна криза виявила, що за часи незалежності, не зробивши якісних кроків у напрямі модернізації економіки, Україна стала державою у виробництві й експорті якої домінує сировинна складова та низька додана вартість товарів і послуг. Результатом стало зниження ВВП після десятирічного підвищення;

- 2013-2014 рр. – негативні тенденції поглибилися по країні в цілому: спад промислового виробництва становив 4,3 %, обсяги капітальних інвестицій зменшились на 11,1 %, обсяги експорту товарів – на 8 %. Нестабільна суспільно-політична і соціально-економічна ситуація у 2014 р. (анексія АР Крим і військові дії у Донецькій та Луганській областях) тільки посилили загальні негативні тенденції розвитку регіонів і країни в цілому.

Співвідношення максимального та мінімального значення валового регіонального продукту на одну особу в 2010 р. становило 6,4 рази порівняно з 6,2 – у 2006 р., 6,7 – у 2012 р. У європейських країнах таке співвідношення становить 4,7 рази у Великобританії, 3,8 – у Румунії, 3,6 – у Словаччині, 3,4 – у Франції, 1,7 – у Данії, Ірландії, Португалії та Фінляндії, 1,6 – у Швеції, 1,4 рази – у Словенії. Лише в м. Києві та Дніпропетровській обл. валове виробництво на одну особу відповідає мінімальним показникам регіонів Болгарії, Польщі, Румунії та Угорщини. Всі інші регіони України значно відстають від регіонів країн Європейського Союзу.

Отже, сьогодні гостро стоїть питання відновлення економіки територій, підконтрольних Україні, формування ефективної структури регіональних економік шляхом створення та розвитку наукоємних і високотехнологічних галузей і виробництв, розвитку переробних галузей економіки на основі новітньої технічної та технологічної бази. Виклики сьогодення вимагають змін у підходах до стратегічного розвитку, тобто створення умов для конкурентного розвитку територій, збільшивши власні фінансові ресурси органів місцевого самоврядування. Державна регіональна політика має бути спрямована на забезпечення рівних можливостей для здійснення економічної діяльності для населення та бізнесу, рівного доступу громадян до публічних послуг тощо.

Зазначимо, що події 2013-2014 рр. є результатом недолугої державної регіональної політики, яка посилила монофункціональність промисловості, сировинний характер експорту продукції й орієнтація його переважно на російський ринок, залежність від зовнішнього ринку енергетичних ресурсів, надання преференцій окремим територіям і підприємствам (значна кількість з яких є в приватній власності у олігархів). Такий підхід спричинив зростання внутрішньо-регіональних диспропорцій щодо розвитку інфраструктури, надання послуг населенню у сфері освіти, культури, охорони здоров'я і навколишнього природного середовища тощо. Унаслідок у державі відбулося значне розшарування населення за рівнем доходів, безробіття, соціальне невдоволення у регіонах, створення підґрунтя для проявів сепаратизму.

Отже, в процесі реалізації державної регіональної політики, виявлено, що за наявної конституційної моделі побудови держави повноваження щодо формування та реалізації такої політики переміщуються з міністерства до міністерства, що, в свою чергу, робить вироблення цілісного та послідовного підходу до формулювання викликів і визначення шляхів їх подолання майже неможливим. Високий ступінь централізації та владна вертикаль із слабкими горизонтальними зв'язками призводить до появи викривленої бачення позиції того чи іншого регіону в економіці держави, соціальній, культурній сфері, суспільстві та політиці. В країні не сформована національна ідея, яка б з'єднала всі різноманітні території держави і стала б фундаментом для розвитку регіонів. Відсутність стратегічного бачення майбутнього країни та превалювання короткозорості у прийнятті управлінських рішень на всіх рівнях влади призводять до часткового чи повного ігнорування виконання норм існуючих нормативно-правових актів і написання нових, в яких, за великим рахунком,

немає потреби. В Україні не існує традиції та практики оцінки (через показники) остаточного ефекту (результату) від реалізації політики (здійснених заходів) у регіонах.

До того ж, недосконала кадрова політика проявляється у непрофесіоналізмі спеціалістів, які працюють у органах виконавчої влади (на центральному, регіональному та місцевому рівнях) й органах місцевого самоврядування та своїми діями підривають ефективність інструментів державної регіональної політики. Відсутність горизонтальної координації між органами влади, повна «закритість» зворотних каналів інформації знизу догори також негативно позначаються на виробленні та реалізації заходів щодо розвитку територій. Відсутність повноцінного фінансування та невчасне виділення коштів не сприяють реалізації капітальних проектів розвитку в регіонах. А більшість заходів у рамках регіональних угод чи інвестиційних субвенцій спрямовані на розбудову базової інфраструктури та «затикання дірок» у фінансуванні поточних витрат [6, с. 12–14].

На наш погляд, сьогодні, як ніколи, стоїть задача згуртування країни, яку можна представити як взаємодію, встановлення та зміцнення вертикальних, горизонтальних, діагональних зв'язків між окремими категоріями чи групами громадян, юридичними та фізичними особами, територіальними громадами для подальшого цивілізованого розвитку нашої держави. Саме муніципальна консолідація в Україні має вирішити низку існуючих проблем, використовуючи власний потенціал територій, реалізуючи ефективну державну регіональну політику, і, як наслідок, сприятиме підвищенню рівня життя населення, інтеграції економічного, інформаційного, освітнього, культурного регіонального простору до загальноукраїнського та міжнародного, де будь-яка особа зможе самореалізовуватися [1].

Для подальшого розвитку країни у Стратегії сталого розвитку України на період до 2020 р. визначені 62 реформи, з яких пріоритетними є 8 і 2 програми. Реалізація цієї Стратегії дозволить досягнути європейських стандартів життя та гідного місця України в світі. Першочерговими зазначені реформа системи національної безпеки й оборони, оновлення влади й антикорупційна реформа, судова та реформа правоохоронної системи, децентралізація та реформа державного управління, дерегуляція і розвиток підприємництва, реформа системи охорони здоров'я і податкова реформа [5].

Сьогодні в Україні відбувається об'єднання територіальних громад. На наш погляд, особливо слід приділити увагу розвитку сіл і селищ, які продовжують занепадати. Цей процес проявляється через безробіття, бідність і трудову міграцію мешканців, руйнацію соціальної інфраструктури, відсутність мотивації до економічного інтересу жити та працювати у сільській місцевості. Деградація цих територій негативно позначається на розвитку аграрного сектора економіки та становить загрозу продовольчій безпеці всієї країни [2, с. 124]. Тому, вважаємо, що одним з ключових аспектів регіональної політики має бути стратегічний розвиток територіальних громад у сільській місцевості. Одним із найбільш дієвих способів вирішення проблем їх розвитку може стати

розробка та реалізація державної стратегії зрівноваженого розвитку сільських територій, яка відповідатиме нормам і вимогам Європейського Союзу та інших розвинених країн світу. Крім того, до пріоритетних напрямів розвитку фінансування соціальної інфраструктури села можна зарахувати часткову комерціалізацію їх об'єктів, залучення інвестиційних коштів у будівництво та відродження історичних пам'яток, що розміщені в сільській місцевості, розвиток і популяризацію різних видів туризму, модернізацію системи оподаткування в напрямі збільшення безпосереднього наповнення сільських бюджетів, а також збільшення прав і відповідальності за свою діяльність і бездіяльність представників органів місцевої влади тощо [4, с. 154].

Таким чином, під подальшим розвитком регіонів, в першу чергу, на національному рівні мають розумітися створення умов для динамічного, збалансованого розвитку регіонів України з метою забезпечення соціальної та економічної єдності держави, підвищення рівня конкурентоспроможності всіх без винятку регіонів, активізації економічної діяльності, підвищення рівня життя усіх верст населення, додержання гарантованих державою соціальних та інших стандартів для кожного громадянина незалежно від місця проживання. У процесі формулювання стратегічного бачення потрібно врахувати власний потенціал територій і всі можливості їх розвитку, а в центр бачення ставити громадян, які мешкають саме в цьому регіоні, і підвищувати рівень їх життя. Комплекс проведених заходів має бути спрямований на інтеграцію економічного, інформаційного, освітнього, культурного регіонального простору до загальноукраїнського і світового, що дозволить кожній людині самореалізовуватися.

Список використаних джерел

1. Васильєва Н. В. Еволюція процесу муніципальної консолідації в Україні / Н. В. Васильєва // Суспільно-політичний та соціокультурний розвиток південного регіону України: історичні традиції і сучасні тенденції : зб. статей для проведення I Всеукр. наук.-практ. конф. (21-22.05.2015). [Електронний ресурс] – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2015. – С. 25-29. Режим доступу до статті : www.oridu.odessa.ua/9/buk/K_F_inf_book_1.pdf - Заголовок з екрану.
2. Гилка М. Д. Розвиток сільських територій України у контексті євроінтеграційних процесів / М. Д. Гилка // Вісник Миколаївського національного університету імені В. О. Сухомлинського. – 2015. – Вип. 4. – С. 124–129.
3. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 р. № 385 [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>. – Заголовок з екрану.
4. Залізко В. Д. Фінансове забезпечення функціонування сільської соціальної інфраструктури: проблеми та перспективи / В. Д. Залізко // Наукові записки Національного університету «Острозька академія» : серія «Економіка». – 2013. – Вип. 24. – С. 148–155.

5. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» : Указ Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015 [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>. – Заголовок з екрану.

6. Регіональний розвиток та державна регіональна політика в Україні: стан і перспективи змін у контексті глобальних викликів та європейських стандартів політики : аналітичний звіт у рамках проекту технічної допомоги ЄС «Підтримка політики регіонального розвитку в Україні». – К., 2014. – 330 с.

*Кризина Наталія Павлівна, д. н. з держ. упр., професор,
НАДУ при Президентові України*

МЕХАНІЗМИ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

Актуальність теми. Значення механізмів регіонального розвитку України в сучасних умовах політичної трансформації невпинно зростає. Їх становлення і функціонування обумовлюють історико-культурні особливості різних територій України, загальноєвропейські тенденції щодо децентралізації, полярні тенденції інтеграції та дезінтеграції, загальносвітові процеси глобалізації і регіоналізації.

Політичний розвиток України в контексті сучасних перетворень детермінований системною трансформацією, яка включає політичний, соціальний, економічний, культурний, етнополітичний та інші аспекти. Але трансформаційні процеси відбуваються досить складно й суперечливо, що значною мірою зумовлено впливом регіональних відмінностей. Тому державотворення в Україні, як визначальна умова розвитку українського суспільства, вимагає постійних пошуків ефективних шляхів реформування політичної системи і неможливе без урахування регіональної специфіки [1].

Лише всебічне врахування особливостей розвитку регіонів сприятиме прискоренню розбудови на загальнодержавному рівні, сталому розвитку інтеграційних процесів, що є необхідною умовою політичної стабільності українського суспільства.

Теоретико-методологічні основи дослідження даної проблематики закладені переважно у працях класиків соціально-гуманітарних наук. Теорії, концепції і напрями філософської й політичної думки, які певною мірою пояснюють механізми регіонального розвитку: Т. Веблен, А. Гелен, Дж. Бернард, Л. Томпсон, Т. Парсонс, Дж. К. Гелбрейт, Дж. Коммонс, Д. Норт, Р. Коуз, Дж. Б'юкенен, П. Рікер, О. Уільямсон, А. Степан, Е. Остром, П. Холл, Д. Лернер, У. Мур, А. Етціоні, У. Ростоу, Е. Гідденс, Г. Алмонд, Л. Пай, С. Хантінгтон, Р. Інглегарт та ін.

Аналіз літератури з даної проблеми засвідчує, що поряд з високим рівнем її загального осмислення в західних наукових підходах й у вітчизняних

теоретичних здобутках, механізми регіонального розвитку базуються на вітчизняному досвіді і традиціях і, по-друге, спрямовані на пошуки оптимальної моделі сучасного суспільно-політичного розвитку України [2].

Метою роботи є дослідження механізмів регіонального розвитку в сучасних умовах трансформації українського суспільства. Реалізація поставленої мети передбачає розв'язання таких завдань:

– визначити теоретико-методологічні засади політологічного дослідження проблеми;

– виявити історико-культурні, господарсько-економічні, політико-правові фактори дезінтеграції та інтеграції українського суспільства.

Масштабність і сталість тенденцій регіоналізації дозволяє говорити про розвиток регіональної інституціоналізації як особливої інституціональної форми, що пов'язана з утворенням і функціонуванням, діяльністю специфічних інститутів і механізмів регіонального розвитку. З цієї точки зору регіональну інституціоналізацію слід розглядати як безумовне продовження державотворчого процесу в країні, що цілком визначається змістом ідеологем «міцні регіони – міцна держава». З огляду на вищесказане, слід відзначити, що виникла об'єктивна потреба в актуалізації спеціального напрямку в політичній науці, який міг би пояснити ці процеси як на рівні регіону, так і на глобальному рівні, допоміг би остаточно облаштувати споруджену будівлю по суті нового суспільства, подолати глибокі деформації, що виникли на стартовому етапі трансформаційного процесу. Адже саме політична регіоналістика є оптимальним засобом дослідження особливостей сучасного українського суспільства, що репрезентує виявлення ключових тенденцій і характеристик сучасних процесів соціокультурного й економічного розвитку, стратегічних напрямків зовнішньополітичної та економічної діяльності держави. Політична регіоналістика актуалізується геополітичною спрямованістю сучасного цивілізаційного процесу, визначається його глобалізацією, втіленням постіндустріальних принципів у суспільні процеси, пріоритетністю гуманітарних чинників економічного розвитку, утвердженням антропологічних базових засад сталого розвитку. Вищезазначене зумовлює зближення країн за рівнем життя народу [4].

Здійснення активної державної регіональної політики, інтегрування України в європейські структури потребує вироблення та реалізації моделі взаємовідносин із регіонами й управління ними, поглиблення нових підходів у відносинах із міжнародними організаціями. Формування нової парадигми регіональної політики в Україні з урахуванням регіональної специфіки, а особливо таких її складових як регіональна політична культура, регіональна ідентичність, забезпечує сталий розвиток регіональних інтеграційних процесів і є необхідною умовою політичної стабільності українського суспільства.

Вихідним матеріалом для теоретичних положень, спрямованих на поєднання проблеми трансформації політичних інститутів з проблемою сучасних процесів глобалізації та регіоналізації, послуговували окремі положення політологічних праць (Ф. Фукуяма, С. Хантінгтон, О. Тоффлер, В. Іноземцев,

І. Валерстайн, А. Неклеса, Б. Барбер, Дж. Розенау, Р. Робертсон, М. Уотерс, Е. Гідденс, Д. Харві, Д. Гелд, К. Томпсон, Дж. Томпкінсон та ін.)

Різні аспекти регіональної політичної культури в контексті консолідації українського суспільства досліджуються в працях В. Андрущенко, В. Бабкіна, О. Бабкіної, В. Бебика, А. Білоуса, Є. Головахи, В. Кременя, І. Кресіної, С. Макеева, Л. Нагорної, С. Оксамитної, Н. Паніної, В. Ребкала, Ю. Римаренка, Ф. Рудича, С. Рябова, М. Шульги та ін.

Механізми регіонального розвитку держави можна розглядати через процес моделювання. Він означає, з одного боку, селектування великих за обсягом змістовних одиниць відповідного об'єкта, які разом узяті утворюють його глибинну суть, а з іншого – стратегія і тактика макро- і мікрорегулювання спрямовані на усунення тих зв'язків, які погіршують існуючі взаємовідносини між окремими елементами системи, що врешті-решт може призвести до її руйнації. Таким чином, економічна модель містить у собі старі якості існуючої до цього парадигми та деякі нові, пов'язані з оптимізацією існуючих порядків і правил регулювання чи перерегулювання відповідних економічних пропорцій [5].

В сучасній економіці виділяють такі моделі:

1) глобальні (національні) економічні, які передбачають відповідний механізм та інструментарій регулювання макроекономічних пропорцій;

2) математичні (чи логіко-математичні) – включають такий апарат, що дає змогу значно краще, ніж за допомогою традиційних інструментів, ідентифікувати соціально-економічні явища;

3) прогнозні, які за рахунок використання селективних механізмів, інструментів та дослідного апарату попередніх моделей дають можливість із високим рівнем достовірності передбачити темпи розвитку та кінцеві результати відповідних змін у соціально-економічному житті суспільства.

Практичним утіленням регіональних моделей є регіональна політика, яка формується на основі домінуючої на конкретний період національної соціально-економічної моделі. З огляду на це, регіональна модель може розглядатися як частина національної, а тому механізми та інструменти її реалізації будуть тісно пов'язані з методами регулювання пропорцій, що обумовлені конкретними особливостями домінуючої в країні парадигми. Їх можна поділити на п'ять груп:

1. Ліберальна, неоліберальна чи приватно-корпоративна, якій притаманні низька питома вага державної власності, державного бюджету в структурі ВВП, законодавче забезпечення максимальної свободи суб'єктів ринку (США, Австралія, Нова Зеландія).

2. Соціальна ринкова, для якої характерним є перерозподіл доходів приватного сектора через податкову систему, при цьому частка держбюджету у ВВП перевищує 50 %, розвинута система соціальної підтримки, регулювання трудових відносин здійснюється не на рівні підприємств, а на національному (країни-члени ЄС, Канада та Ізраїль).

3. Азіатсько-тихоокеанська, сутність якої полягає у рідкісній гармонізації інтересів підприємців та держави, експортній орієнтації економіки та орієнтації

фірм на довготермінову перспективу (Японія, Південна Корея, Тайвань, Сингапур).

4. Соціалістична, представлена невеликою кількістю країн (Куба, В'єтнам, Північна Корея).

5. Пострадянська, яка є конгломератом ринкових та традиційних соціалістичних моделей управління регіональним розвитком.

На сучасному етапі в Україні проходить процес формування нової моделі соціально-економічного розвитку, який зумовлений наявністю нових (ринкових) механізмів регулювання пропорцій та існуванням окремих елементів командно-адміністративної системи [6]

Структурні перебудови обумовлюють необхідність створення центрального органу виконавчої влади (Міністерства або Державного Комітету), відповідального за регіональну політику та розвиток місцевого самоврядування. Такий орган повинен зосереджувати розв'язання цілої низки проблем, серед яких:

- обґрунтування та запровадження механізмів реалізації державної регіональної політики; розроблення проектів законодавчих та нормативних документів із питань регіональної політики та місцевого самоврядування;

- запровадження планово-прогнозного механізму управління регіональним розвитком, координація розробки регіональних комплексних програм розвитку та цільових регіональних програм;

- проведення комплексного моніторингу соціально-економічного розвитку регіонів;

- здійснення експертизи рішень щодо галузевого розвитку (визначення, як вони можуть позначитись на регіональному розвитку та міжрегіональних диспропорціях);

- координація розбудови системи органів місцевого самоврядування;

- нормативно-правове та методичне забезпечення міжрегіонального й транскордонного співробітництва тощо.

Суттєві зміни, що сталися в глобальній економіці останнім часом, формування нових парадигм регіонального розвитку, а отже, й нових механізмів та інструментів регулювання пропорцій, наочно продемонструвало невідповідність сучасної методики дослідження тим змінам, що відбуваються в суспільстві.

Досвід Польщі та вимоги щодо вступу до Європейського Союзу також дають певні важливі уроки і глибше розуміння регіональної політики. Дуже важливими є також інституції управління та координації регіональної політики. Слід звернути увагу на відповідний розмір територіальної одиниці, щоб можна було ефективно впроваджувати політику. Існує потреба в національній стратегії, яка визначає пріоритетні цільові завдання та встановлює керівні напрямки для конкретних регіональних і секторальних програм. Важливим елементом забезпечення ефективного партнерства на усіх рівнях є мобілізація регіональних і місцевих інституцій та соціальних організацій.

Описаний вище міжнародний досвід є дуже повчальним для України, оскільки вона нині працює над розробкою своєї регіональної політики. Однак перш ніж розглядати рекомендації щодо регіональної політики, що впроваджуватиметься у майбутньому, корисно вивчити окремі важливі уроки вже зробленого в Україні досі. У минулому було виконано цілу низку заходів щодо вирішення питань, пов'язаних з політикою регіонального розвитку, проте жодні з них не дали успішних результатів. Деякі можливі пояснення такої низької ефективності наведено нижче [7].

У запропонованих на початку та в середині 1990-х років підходах увага фокусувалася головним чином на отриманні ресурсів для певних ініціатив; не було вироблено комплексного підходу до задоволення потреб регіонального розвитку. Оскільки застосовувалися випадкові підходи, запропоновані окремими групами або регіонами, не було досягнуто ні загальної злагоди, ні підтримки подальших заходів.

Програми регіонального розвитку, як правило, розроблялися без будь-якого врахування роботи, що їй необхідно здійснити в межах певних фіскальних умов. Програми встановлювали численні цілі, та в їх рамках зазвичай розроблялися численні проекти, проте вони були нежиттєздатні та складні для виконання. Водночас, підготовка таких широких програм також вимагала значних ресурсів, які не давали жодної користі.

Державна інвестиційна політика мала істотний вплив на регіональний розвиток, проте все ще не вироблено прозорого механізму розподілу інвестиційних ресурсів. Крім того, бюджетний процес не пов'язує інвестицій у бюджет капіталовкладень чи бюджети розвитку з необхідними операціями та експлуатаційними витратами, які потрібно включати до поточного бюджету.

Раніше в центрі уваги регіональної політики в Україні були головним чином питання про відновлення колишніх виробництв, забезпечення інвестицій у важку промисловість, виконання соціальних зобов'язань шляхом значних інтервенцій держави. Ця політика не мала стратегічної перспективи і не орієнтувалася на сфери, де Україна могла б бути конкурентоспроможною, та на забезпечення умов, сприятливих для створення нових видів діяльності та сектора послуг, що могли б стати важливим джерелом зростання у майбутньому.

Хоча на регіональному рівні розроблено чимало заходів, спрямованих на підтримку регіонального розвитку, регіональна політика здебільшого сприймається як така, що спускається згори донизу. Центральний уряд надає ресурси для інвестицій або застосовує спеціальні стимули та істотно впливає на ситуацію в регіонах.

Поточні показники економічного розвитку в Україні дають можливість переглянути та уточнити її регіональну політику. Для розбудови довгострокової бази регіонального розвитку і підвищення ефективності політики в середньостроковій перспективі, необхідно вжити низку заходів [8].

Необхідно чітко визначити, хто й за що відповідає у розробці та впровадженні регіональної політики. Нині в Україні діє велика кількість

установ, які займаються найрізноманітнішою діяльністю без будь-якої її координації. Потрібно сфокусувати роль центрального уряду на і) визначенні пріоритетних цільових завдань; ii) ефективному управлінні державними видатками; iii) наданні підтримки розвитку основної національної інфраструктури; iv) створенні сприятливого інвестиційного клімату в усій країні в цілому та v) вирішенні найважливіших питань розподілу ресурсів. Необхідно також поліпшити координацію між секторальними міністерствами та іншими підрозділами уряду в питаннях оцінки наслідків конкретної секторальної політики (зокрема, освітньої, промислової та конкурентної політики) та забезпечити узгодженість дій урядових структур. Самі регіони повинні відігравати активну роль у визначенні потенційних джерел економічної діяльності та зростання, а також у зміцненні чинників, що, як показує досвід, мають позитивний вплив на регіональний розвиток (людські ресурси, інвестиційний потенціал, спроможність використовувати ресурси, інституції, управління та соціальний капітал). За допомогою широких консультацій і розвитку партнерства між регіональними й місцевими структурами, а також державним і приватним секторами регіони повинні виробити стратегію просування в напрямку економічного зростання. Важливо підштовхнути регіони до пошуку своїх власних рішень, замість того, щоб спиратися на центральний уряд як на каталізатор змін. Необхідно також створити механізми координації дій центру та регіонів.

Висновки

Слабка бази для визначення цілей і пріоритетів регіональної політики

Не було встановлено фіскальних параметрів.

Розподіл інвестицій за принципом ad hoc.

Покладання на апарату штабнее державне втручання.

Підходи «згори – вниз» та «знизу – вгору».

Оцінити роль, яку відіграватимуть в регіональній політиці різні структури.

Використання застарілого методологічного апарату доволі часто призводило до хибних результатів, тому розробка цілісної системи регіонального моніторингу є нагальною потребою суспільства.

Список використаних джерел

1. Економічна теорія. Політологія. Підр. /За ред. В. Д. Базилевича. – К. : Знання–Прес, 2004. – 615 с.

2. Мочерний С. В. Політекономія : Підр. – К. : Вікар, 2005. – 386 с.

3. Політична економія : Навч. посіб. / За ред. К. Т. Кривенка. – К. : КНЕУ, 2005. – 508 с.

4. Сидорова А. Напрями інноваційного розвитку в промисловості України / А. Сидорова, Г. Анісімова // Економіка України. – 2009. – № 3. – С. 19–26.

5. Аналітична записка «Про проект Закону України «Про основи державної регіональної політики», підготовлений Міністерством регіонального розвитку та будівництва України від 17 липня 2010 року.

6. <http://www.ukrstat.gov.ua>.
7. <http://www.kmu.gov.ua>.
8. <http://www.president.gov.ua/news/19286.html>.

*Сухарська Лариса Вікторівна, аспірантка,
НАДУ при Президентові України*

ЕЛЕМЕНТИ СИСТЕМИ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

В сучасних умовах перед територіальними громадами особливо гостро постають проблеми фінансування соціальних об'єктів, житлово-комунального господарства, проектів місцевого розвитку, утримання органів місцевого самоврядування (далі – ОМС) та ін. Базовою умовою вирішення цих проблем є знання про елементи системи фінансового забезпечення розвитку територіальних громад (далі – ФЗРТГ), без чого неможливе прийняття ефективних управлінських рішень, у тому числі щодо активізації діяльності ОМС з приводу належного фінансового забезпечення розвитку територіальних громад.

Система ФЗРТГ, на нашу думку, складається з функціонально різних, але взаємопов'язаних елементів (рис.). Так, наприклад, неможливо оцінити в повному обсязі значущість система ФЗРТГ без розуміння її загальної мети тощо.

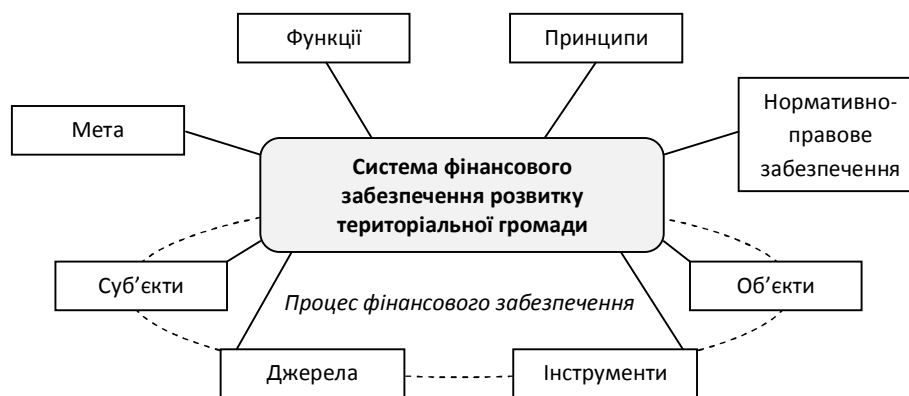


Рис. Елементи системи фінансового забезпечення розвитку територіальних громад (розробка автора)

Загальна мета системи ФЗРТГ – забезпечення соціально-економічного розвитку, підвищення самодостатності територіальної громади й задоволення законних потреб та інтересів її мешканців.

Досягнення даної мети можливе завдяки реалізації таких завдань: формування власної матеріально-фінансової бази, розвиток джерел надходжень фінансових коштів до місцевого бюджету, створення спеціальних позабюджетних фондів задля забезпечення розвитку об'єктів, розташованих на території територіальної громади, налагодження взаємовигідної взаємодії суб'єктів розвитку територіальної громади у процесі фінансового забезпечення

потреб її розвитку та формування ефективного комплексного механізму ФЗРТГ.

В процесі ФЗРТГ реалізуються такі основні системні *функції*: інституційна (полягає в підтримці розвитку інституту місцевого самоврядування та зміцненні його фінансових засад), організаційна (організація процесів управління, кооперації і співробітництва в ході надання громадянам місцевих суспільних благ), регулююча (базується на правовій регламентації використання грошових коштів місцевих бюджетів), розподільча (полягає у розподілі фінансових ресурсів між напрямками цільового використання), контролююча (відповідає за формування і використання фінансових ресурсів), стимулююча (полягає в створенні таких умов, за яких з'являється зацікавленість щодо збільшення обсягів фінансового забезпечення) та функція забезпечення життєдіяльності територіальної громади [2].

Ефективність ФЗРТГ забезпечується за умови дотримання суб'єктами фінансових відносин, в межах конкретної територіальної громади, низки *принципів*, а саме: функціонування ФЗРТГ як єдності системи ФЗРТГ, ефективного і економного використання фінансових ресурсів, гласності та відкритості у процесі формування і функціонування системи ФЗРТГ, цільового використання фінансових ресурсів, конструктивної взаємодії власників фінансових ресурсів, що впливають на розвиток територіальної громади, достовірності даних про наявні фінансові ресурси територіальної громади тощо.

Реалізація основних функцій з дотриманням суб'єктами фінансових відносин зазначених принципів може здійснюватись в рамках нормативно-правового забезпечення, в основі якого Конституція України, Європейська хартія місцевого самоврядування, закони України, постанови Верховної Ради України, Укази Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, кодекси України, накази міністерств, рішення міських, сільських і селищних рад.

Функціонування системи ФЗРТГ забезпечують конкретні суб'єкти фінансових відносин різних рівнів і сфер, які керуються багатьма чинниками, у тому числі політичного, економічного і гуманітарного характеру. Основні групи суб'єктів ФЗРТГ включають: органи законодавчої влади (Верховна Рада України), органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, суб'єкти господарювання, громадські об'єднання, вітчизняні та міжнародні донорські організації, фізичні особи та домогосподарства [3, с. 107].

У свою чергу, усі зазначені суб'єкти акумулюють фінансові ресурси на розвиток різного типу *об'єктів*, зокрема: соціальної сфери (освіта, охорона здоров'я, соціальний захист населення, культура та мистецтво, фізична культура і спорт, житлово-комунальне господарство й побутове обслуговування населення), транспортної інфраструктури, інженерно-технічної інфраструктури, інфраструктури підтримки підприємництва, охорони природного середовища.

Всі акумульовані фінансові ресурси суб'єктів ФЗРТГ, які можуть бути спрямовані на забезпечення потреб певної територіальної громади, можна

розглядати в якості джерел ФЗРТГ. В залежності від способу залучення вони бувають бюджетні, інвестиційні, кредитні, грантові [1, с. 13].

Сукупність засобів, необхідних для формування та використання фінансових ресурсів, являють собою інструменти ФЗРТГ. До найбільш впливових з них можна віднести: доходи та видатки місцевих бюджетів, місцеві податки та збори, неподаткові надходження, трансферти, субсидії, дотації, субвенції, пільги та преференції, державні компенсації, державне замовлення, інвестиції, фінансові стимули, кредитні продукти, норми амортизації, норми використання коштів у бюджетних установах, страхові платежі, програми та проекти соціально-економічного розвитку тощо.

Важливим для розвитку територіальних громад є оптимальне поєднання й системне та узгоджене використання фінансових інструментів усіх суб'єктів. Така узгодженість сприятиме покращенню функціонування об'єктів виробничої і невиробничої сфери, поліпшенню їх економічного та соціального стану на відповідних територіях, й зрештою розвитку соціально-економічного середовища функціонування територіальних громад.

Отже, розуміння сутності та складових системи ФЗРТГ є важливим не тільки з наукової точки зору, а й для ефективного здійснення своєї діяльності ОМС. Враховуючи, що ФЗРТГ залежить від значної кількості суб'єктів, їх головним завданням має стати координація діяльності ОМС щодо ефективного функціонування системи ФЗРТГ.

Список використаних джерел

1. Джерела та механізми фінансування місцевого економічного розвитку [Текст] : навч. посіб. / [Валентина Мамонова та ін.] ; Центр. громад. експертизи, Проект «Місц. екон. розвиток міст України». – К. : Центр громадської експертизи, 2013. – 176 с.

2. Панасюк Л. В. Сутність і функції фінансового забезпечення місцевих органів влади [Електронний ресурс] / Л. В. Панасюк // Економічні науки / 3. Фінансові відносини. – Режим доступу :

http://www.rusnauka.com/23_SND_2008/Economics/26446.doc.htm.

3. Письменний В. В. Місцеві фінанси : навч. посіб. / Письменний В. В. – Тернопіль : Видавн.-поліграф. центр «Економічна думка», 2012. – 200 с.

*Горблюк Сергій Анатолійович, аспірант,
НАДУ при Президентові України*

ТИПОЛОГІЯ ІНСТРУМЕНТІВ ФОРМУВАННЯ РЕГІОНАЛЬНИХ ІННОВАЦІЙНИХ СИСТЕМ

Нині ключовим ресурсом інноваційної економіки є знання, визначальним фактором її розвитку – інноваційна діяльність, а інституційною основою – регіональна інноваційна система (далі – РІС). Функціонування РІС передбачає виконання нею загальних координуючих функцій та формування основ інституційної взаємодії між підприємствами, науково-освітнім сектором,

органами публічної влади, громадськістю (учасниками РІС), які знаходяться в тісному взаємозв'язку у процесі створення, розповсюдження, використання наукових знань. У цих умовах зростає роль інструментів регулювання інноваційного розвитку, призначення яких пов'язане з формуванням РІС шляхом надання стимулів щодо розвитку інноваційного підприємництва, забезпечення ефективності установ науки та освіти, впровадження заходів щодо розбудови інноваційної інфраструктури тощо. Це вимагає налагодження активної та цілеспрямованої взаємодії між учасниками РІС та узгодження дій органів публічної влади з метою розробки та реалізації регіональної інноваційної політики.

Процес формування РІС є комплексною науково-теоретичною і прикладною проблемою стратегічного характеру, рішення якої вимагає вироблення механізмів розробки і реалізації програмних цілей та проектів у масштабі країни та конкретного регіону, а також специфічних механізмів прийняття і реалізації рішень з найважливіших структурних блоків системи (науковій, інформаційній, технологічній, виробничій), а також їх ресурсному забезпеченню. Теоретико-методологічною основою побудови РІС є системний підхід, що надає комплекс методичних засобів для вирішення проблеми поєднання фрагментів інноваційного процесу в цілісну єдину систему [1, с. 158].

З позицій системного підходу можна виділити такі типи інструментів формування РІС:

- *бюджетно-трансфертні* (використання цільових трансфертів на розвиток інноваційної інфраструктури);
- *адміністративно-територіальні* (міжрегіональна /у тому числі транскордонна/ кооперація та інтеграція інноваційних виробничих комплексів);
- *податкові* (використання податкових пільг та преференцій для суб'єктів господарювання у РІС);
- *інвестиційні* (пріоритетне залучення інвестицій в інноваційне виробництво, впровадження державних та регіональних програм інноваційного розвитку);
- *інноваційні* (створення взаємопов'язаного комплексу елементів РІС);
- *кластерні* (пріоритетність формування інноваційних кластерів і точок зростання);
- *інституційні* (поліпшення умов для ведення бізнесу в регіоні, максимальні пріоритети в організації та функціонуванні інноваційного бізнесу);
- *інфраструктурні* (створення та розвиток інноваційної інфраструктури, зокрема технополісів, технопарків, бізнес-інкубаторів тощо);
- *ресурсні* (створення ресурсної бази РІС по всіх її компонентах: нормативно-правової, фінансової, наукової, матеріальної, трудової, інформаційної тощо).

Для досягнення інноваційного успіху регіони не повинні зосереджуватися лише на підтримці конкретних секторів, а мають підтримувати навчання і взаємодію між усіма, навіть потенційно зацікавленими в інноваціях

учасниками. Не існує єдиного правильного переліку інструментів для сприяння протіканню інноваційних процесів, що будуть результативними у всіх регіонах. Між тим загальні передумови ефективної РІС полягають у застосуванні індивідуальної для кожного регіону інноваційної стратегії формування РІС, розробка і впровадження якої вимагає скоординованої діяльності органів публічної влади, бізнесу, наукового співтовариства, громадськості.

Успішність формування РІС залежить і від чітко вираженої та узгодженої державної та регіональної політики, ефективної системи управління і наявності дієвого інструментарію для розвитку науки, освіти, наукомісткої промисловості та малого інноваційного підприємництва, соціальних інновацій тощо.

У цій праці було здійснено спробу визначення ключових груп інструментів формування РІС. Їх більш детальна розробка й втілення органами публічної влади спільно з іншими учасниками інноваційної системи дозволить поліпшити успішність протікання інноваційних процесів на регіональному рівні та у кінцевому підсумку покращити рівень життя українського суспільства.

Список використаних джерел

1. Федулова Л. І. Організаційні механізми формування результативної регіональної інноваційної системи / Л. І. Федулова // Стратегічні пріоритети. – 2009. – № 13. – С. 157–165.

ПОЗИЦІЯ АСОЦІАЦІЇ МІСТ УКРАЇНИ

*Пітцик Мирослав Васильович, к. фіз.-мат. н.,
Заслужений економіст України,
виконавчий директор Асоціації міст України*

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ В УКРАЇНІ: ПЕРШІ ЗДОБУТКИ

В 2014 році Урядом було прийнято Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади (розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. № 333). Це означало старт підготовчого етапу децентралізаційної реформи.

Основними завданнями цієї Концепції визначено:

- забезпечення доступності та якості публічних послуг;
- досягнення оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади;
- визначення обґрунтованої територіальної основи для діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади з метою забезпечення доступності та належної якості публічних послуг, що надаються такими органами;
- створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для забезпечення виконання органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень.

Перші здобутки:

Бюджетна децентралізація

Схвалені парламентом зміни до бюджетного та податкового законодавства вже в 2015 році дали свої плоди.

За січень-жовтень поточного року до загального фонду місцевих бюджетів (без урахування трансфертів) надійшло **80,0 млрд. грн.**, що складає **95,5%** від річного обсягу надходжень, затвердженого місцевими радами.

Приріст надходжень до загального фонду проти січня-жовтня минулого року (у співставних умовах та без урахування територій, що не підконтрольні українській владі) склав **42,5%** або + **23,8 млрд. грн.** Темп росту фактичних надходжень ПДФО до січня-жовтня 2014 року становить **120,6%**, плати за землю – **129,5%**. При цьому, у **15 та 14 регіонах** відповідно темп росту вище середнього по Україні.

Такі позитивні зрушення можна пояснити змінами в системі бюджетного планування, за яке на місцевому рівні з 2015 року відповідають виключно органи місцевого самоврядування, а також запровадженням нової системи вирівнювання, яка дозволяє залишати більшу частину коштів на місцях і є стимулюючою.

Відповідно до нової системи кардинально змінено та спрощено формулу вирівнювання – раніше була по видатках, а тепер по доходах. Замість вертикального застосовується горизонтальне вирівнювання, яке є більш

справедливим. Якщо раніше всі кошти акумулювались на центральному рівні і лише потім по вертикалі розподілялись між регіонами, то зараз розподіл здійснюється одразу між територіями на основі їх індексів податкоспроможності.

Нова система вирівнювання є стимулюючою. Якщо раніше з місцевих бюджетів-донорів на користь державного бюджету вилучались всі кошти, то тепер тільки 50% і лише для вирівнювання спроможності інших територій, а не на користь державного бюджету.

Внаслідок застосування нової системи бюджетного планування та вирівнювання більша частина місцевих бюджетів із дотаційних перетворились в донорів порівняно з 2014 роком і таким чином менше залежать від прийняття рішень в центрі. Органи місцевого самоврядування отримали реальні ресурси для вирішення питань місцевого значення (ЖКГ, благоустрій, місцеві соціально-економічні програми, оновлення інфраструктури).

Початок адміністративно-територіальної реформи

Тут слід відмітити Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», прийнятий 5 лютого Верховною Радою України. Цей закон містить норми про необхідність розробки перспективних планів формування територій громад області, які б включали в себе території та характеристики майбутніх спроможних територіальних громад. Такі перспективні плани розробляються обласними державними адміністраціями, схвалюються відповідними обласними радами та затверджуються Кабінетом Міністрів України. Порядок розроблення і схвалення перспективного плану формування територій громад області встановлений постановою Уряду від 8 квітня № 214.

У разі, якщо об'єднання територіальних громад відповідатиме перспективному плану області, то така новостворена територіальна громада відповідно до норм Бюджетного кодексу України отримує статус, повноваження та фінансові ресурси, такі як у міст обласного значення: а це в першу чергу освіта, охорона здоров'я, соціальний захист.

Законом про добровільне об'єднання територіальних громад, як слідує з його назви, обрано добровільний, а не адміністративний, принцип укрупнення громад. Тому об'єднання територіальних громад може відбуватися і не у відповідності або за відсутності перспективного плану. Але в такому разі така територіальна громада не зможе отримати додаткові повноваження та відповідні фінансові ресурси, для їх реалізації. Крім цього, наявність схвалених перспективних планів є обов'язковою умовою для спрямування коштів державного фонду регіонального розвитку на фінансування інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, які підтримують добровільно об'єднані територіальні громади.

Наразі маємо вже 21 перспективні плани, розроблені обласними державними адміністраціями, схвалені обласними радами та затверджені Урядом. В Тернопільській та Закарпатській областях перспективні плани не

схвалені обласним радами, а перспективний план Київської області перебуває на розгляді у Кабінеті Міністрів і має бути затверджений в найближчий час.

На сьогодні вже констатуємо факт проведення перших виборів у 159 об'єднаних територіальних громадах, з яких 21 міська, 45 селищних, 93 сільських (об'єдналося 794 територіальні громади). Більшість з них вже з 1 січня вийдуть на прями міжбюджетні відносини, отримують нові повноваження та додаткові ресурси. Зрозуміло, що цей перехідний період для цих громад буде тяжким, адже потрібно вирішувати нові завдання, а досвіду ще не має.

Разом з тим не вдалося провести перші вибори у 30 територіальних громадах, в яких було прийнято всі необхідні рішення про створення об'єднаної територіальної громади. Це пояснюється тим, що такий процес об'єднання закінчився вже після оголошення старту виборчої компанії або потребував зміни меж районів, що відноситься до повноважень парламенту.

Децентралізація повноважень

1 вересня набрав чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства» №320-VIII, який реформує систему державного архітектурно-будівельного контролю і передає відповідні функції та повноваження з загальнодержавного на місцевий рівень. Законом передбачено відновлення виконавчих органів з питань державного архітектурно-будівельного контролю сільських, селищних, міських рад, а також надання ними дозвільних документів щодо права на виконання підготовчих та будівельних робіт, прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів.

Урядом та Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України було прийнято 11 узгоджуваних підзаконних актів для найповнішої реалізації цього Закону.

Наразі процес створення структурних підрозділів архітектурно-будівельного контролю в органах місцевого самоврядування вже розпочався. Так, відповідно до опитування, проведеного Асоціацією у Києві та майже у всіх містах – обласних центрах (Одеса, Вінниця, Івано-Франківськ, Тернопіль, Луцьк, Херсон, Харків), містах обласного значення (міста Одеської області, Кременчук, Комсомольськ Полтавської обл., Ірпінь Київської обл., Охтирка Сумської обл., Гола Пристань Херсонської обл., Ладижин Вінницької обл., Жовті Води Дніпропетровської обл., Умань Черкаської обл.) вже створені відповідні виконавчі органи. Процес створення таких підрозділів розпочався у містах Кривий Ріг Дніпропетровської області, Миргород Полтавської області, Мелітополь та Токмак Запорізької області. В місті Ужгороді розгляд цього питання відкладено до 1 січня 2016 року. В містах районного значення такий процес наразі не відбувається, однак у містах Тростянець Сумської області, Українка Київської області відповідні виконавчі органи вже створені, а в містах Пологи Запорізької та Лохвиця Полтавської питання створення розглядається. За інформацією Держархбудінспекції вже 30 міських рад розпочали наступний

етап цієї реформи та звернулися до ДАБІ із заявою про готовність прийняття повноважень та ініціювали процес прийому-передачі справ.

Основною причиною, що стримує створення структурних підрозділів архітектурно-будівельного контролю в органах місцевого самоврядування, є необхідність прийняття відповідних рішень щодо зміни місцевих бюджетів на 2015 рік, структури виконавчих органів, а це політичні питання (рішення приймаються на сесіях). Також слід зважати на виборчі процеси, які відбувалися в цей час. У зв'язку з цим в багатьох містах питання про створення підрозділів розглядатиметься з 1 січня 2016 року (нового бюджетного року). Але не зважаючи на це, оцінюємо перші два місяці реалізації цього закону позитивно.

На завершальному етапі розгляду у парламенті перебуває пакет законопроектів щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг. Метою цього пакету є реалізація положень Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01 квітня 2014 року № 333-р, щодо розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади в частині надання адміністративних послуг.

Пропонується внести зміни до законодавчих актів, які:

- врегулюють питання проведення державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень,
- спростять відповідні процедури та врегулюють процедурні питань, пов'язані з передачею відповідних повноважень органам місцевого самоврядування;
- віднесуть до повноважень органів місцевого самоврядування реєстрацію місця проживання та зняття з реєстрації місця проживання особи, ведення відповідного реєстру територіальної громади;
- спростять процедуру отримання інформації з Державного земельного кадастру;
- удосконалять процедури надання адміністративних послуг в електронній формі
- забезпечать перерозподіл коштів адміністративного збору між державним та місцевими бюджетами.

Інші законопроекти, що стосуються децентралізаційної реформи

Законопроект «Про службу в органах місцевого самоврядування» (№ 2489 від 30.03.2015). Передбачає встановлення нових правових та організаційних засад служби в органах місцевого самоврядування як професійної та політично неупередженої діяльності на благо держави і громади, а також для гарантування реалізації громадянами України права рівного доступу до служби в органах місцевого самоврядування.

Законопроект «Про муніципальну варту» (№ 2890 від 18.05.2015). Передбачає надання права місцевим радам створювати муніципальну варту, яка фінансуватиметься за рахунок коштів відповідного місцевого бюджету, або за рахунок інших джерел не заборонених законодавством та виконуватиме роль підконтрольного громаді механізму забезпечення законності та правопорядку на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

Конституційні зміни

Після обрання нового складу Верховної Ради та формування коаліції парламентських фракцій було підписано Коаліційну угоду, розділом II якої, зокрема, передбачено конституційну реформу. Президентом України було створено Конституційну комісію (Указ від 3.03.2015 р.). Інтереси органів місцевого самоврядування в складі цієї Комісії представляли представники Асоціації міст України та Української асоціації районних та обласних рад. Підготовлений Комісією законопроект «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» з позитивним висновком Венеціанської комісії було внесено до парламенту Президентом України та зареєстровано 01.07.2015 р. під № 2217а. А вже 31.08.2015 р. він був прийнятий у першому читанні 265 голосами.

Зазначений законопроект передбачає зняття окремих серйозних перепон для реформи місцевого самоврядування та децентралізації влади.

Зокрема, зміни до статей 118 і 119 Основного закону відбирають у місцевих державних адміністрацій функції виконавчих органів. Натомість статтю 140 пропонованої редакції Конституції передбачається створення районними та обласними радами своїх власних виконавчих органів, чого давно прагнули органи місцевого самоврядування та що безпосередньо відповідає європейським зобов'язанням України.

Передбачений статтю 133 законопроекту адміністративно-територіальний поділ держави покращує можливості для децентралізації та реформи місцевого самоврядування. Замість сіл, селищ і міст первинними одиницями адміністративно-територіального устрою в ньому визначаються громади, які можуть включати в себе по декілька поселень – місто, селища, села.

Крім того:

- передбачено спроможність місцевого самоврядування як засади адміністративно-територіального устрою (стаття 132), що створює конституційні підстави для суцільного формування спроможних територіальних громад за критерієм фінансової, інфраструктурної та кадрової здатності їхніх органів місцевого самоврядування виконувати покладені на них функції;

- передбачено повсюдність місцевого самоврядування як засади адміністративно-територіального устрою (стаття 132), що забезпечує конституційні підстави для поширення юрисдикції органів місцевого самоврядування спроможних громад на земельні ресурси за межами поселень;

- передбачено розподіл повноважень між рівнями місцевого самоврядування на основі принципу субсидіарності (стаття 143), що унеможлиблює створення регіональних вертикалей влад;

- передбачено зміну компетенції органів місцевого самоврядування лише з одночасними відповідними змінами у розподілі фінансових ресурсів (стаття 142);

- визначено максимальний термін, через який мають проводитися позачергові місцеві вибори після дострокового припинення повноважень сільського, селищного, міського голови або місцевої ради (стаття 141).

Позитивним для органів місцевого самоврядування є також вилучення з конституційних повноважень прокуратури корупціогенного загального нагляду за дотриманням законності.

Очікуємо прийняття відповідних змін в найближчий час. Прийняття змін до Конституції визначить наступні завдання децентралізаційної реформи, а саме визначення та унормування нових форматів:

- місцевого самоврядування на базовому та регіональному рівнях;
- префекта (як наглядового органу за місцевим самоврядуванням);
- адміністративно-територіального устрою з врахуванням повноважень органів влади та потреб громади.

*Алексєєнко Ірина Вікторівна, д. політ. н., професор,
Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ
(Дніпропетровськ)*

ЦЕНТР-ЛОКАЛЬНІ ВІДНОСИНИ: ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

Сучасні держави незалежно від форми їх територіально-політичного устрою перебувають під впливом глобалізації, регіоналізації та похідних від них процесів, які проявляються в трьох основних аспектах: розмиванні суверенітету націй-держав, зниженні лояльності громадян до національних урядів, роздробленості колись єдиної ідентичності громадянської нації в ряді країн світу.

На думку вітчизняних і закордонних дослідників, у сучасному світі відбуваються кардинальні зрушення і трансформації, які досить суттєво впливають на сферу політики взагалі і на її головний суб'єкт – державу, яка опинилася у фокусі уваги внутрішнього і зовнішньополітичного курсу цього тисячоліття [3, с. 79].

Набувають реальності тенденції до «переформатування» світу політики, що тягне за собою зміну координат і векторів політичного простору, трансформацію чинників і механізмів розгортання політичного процесу, появу нових типів і форм політичної діяльності, тому ці тенденції дедалі частіше стають об'єктом рефлексії представників політико-правової науки і практики.

Одним з конкретних проявів даних проблем виступає втрата суверенітету над національною територією, а заодно – втрата повноти контролю над цією територією як показника самостійності державної внутрішньої і зовнішньої політики. Все це підкреслює актуальність теми даної публікації [5, с. 402].

Категоріальне осмислення таких феноменів як територія і суверенітет держави ставало предметом досліджень багатьох учених, суспільно-політичних мислителів і практиків. Серед сучасних досліджень особливої уваги заслуговують роботи, присвячені аналізу різних моделей і конкретного інструментарію регіональної політики держав, передумов становлення і факторів трансформації сітки адміністративно-територіального поділу в реальних умовах, в контексті актуальних і потенційних викликів.

З-поміж них слід відмітити таких як: М. Гродзінс, Т. Дай, І. Дючесек, Дж. Зімерман, П. Кінг, Т. Конлан, А. Мом, Р. Нойштадт, В. Остром, У. Райкер, К. Сейвері, Дж. Такер, Г. Талок, Р. Уотгс, К. Фрейдеріх, Т. Френк та ін.

Концепція національного суверенітету і право на самовизначення стали тлумачитися ширше, включаючи право на відокремлення (за формулою «кожній нації – свою державу»). На думку більшості дослідників, боротьба за таке «самовизначення-відділення» призводить до гострих конфліктних ситуацій, включаючи громадянські війни і розпад держав. Більше того, коли націоналістичні ілюзії розсіюються і «визвольні» пориви слабшають, стають очевидними негативні наслідки реалізації «права на самовизначення аж до

відокремлення». Але при цьому сформована ситуація є вже незворотною, тому укорінені політичні еліти і лідери зацікавлені в збереженні новоявленого статус-кво за всяку ціну [6, с. 87].

Необдумане слідування «праву на самовизначення, аж до відокремлення» та ігнорування принципу цілісності державної території вже призвело до таких геополітичних катастроф як: розпад Радянського Союзу та Югославії; «розлучення» Чехії та Словаччини; роздроблення ряду унітарних держав (відокремлення Південного Судану від Судану) і федерацій (вихід Еритреї з Ефіопії); федералізація унітарних держав (Бельгія, Ірак); нарешті, поява цілого ряду невизнаних і «напіввизнаних» держав («косовський прецедент» тощо). Сьогодні буздумне слідування принципу «права націй» представляє серйозну загрозу територіальній цілісності великій кількості держав світу, включаючи і Україну [7, с. 113].

Значний інтерес сьогодні представляє дослідження феномену неврегульованих територіальних і пов'язаних з ними етнополітичних конфліктів у різних регіонах світу, що тривають протягом десятків, а то й сотень років. Дуже актуальним є дослідження досвіду тих унітарних і федеративних держав, регіональна політика яких сприяє нейтралізації та запобіганню дезінтеграції території держави, виключає їх трансформацію в форму збройного конфлікту [4, с. 109].

Отже, в умовах глобалізації та регіоналізації вирішення питання про пошук і вибір оптимальної форми запобігання дезінтеграції території і підтримки стабільності набуває особливої гостроти і складності, адже глобалізація підштовхує унітарні держави до децентралізації, викликаній об'єктивним обмеженням можливостей ефективного управління країною з єдиного центру [1, с. 85].

В пошуках вирішення даної складної проблеми можна погодитися з думкою представників унітаристської школи, які вважають, що лише унітарна держава в змозі забезпечити територіальну цілісність, успішний розвиток регіонів і зберегти права етнічних спільнот, в той самий час як у федераціях регіональні еліти можуть не лише створювати перешкоди імпульсам демократизації, що надходять з державного центру, а й певною мірою тиснути на етнічні та інші рухи за розширення або забезпечення специфічних прав різних етнічних груп. Урядам унітарних держав легше здійснювати перерозподіл фінансів між регіонами, ніж у федеративних державах. Це в цілому позитивно позначиться на соціально-економічній ситуації в країні і певною мірою нейтралізує загрози територіальній цілісності.

Список використаних джерел

1. Б а т а н о в О. Муніципальне право в умовах глобалізації / [Електронний ресурс] / О. Батанов // Часопис Київського університету права. – К., 2013. – № 3. – С. 84–88. – Режим доступу :

http://histans.com/JournALL/mgumstud/mgumstud_2014_1_1/2.pdf.

2. Децентралізація в Україні: соціологічний погляд / Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». – К.: ТОВ «Софія – А», 2013. – 160 с.

3. Институциональные проблемы эффективного государства / под ред. В. В. Дементьева, Р. М. Нуреева. – Донецк: ДонНГУ, 2011. – 372 с.

4. Новий курс: реформи в Україні. 2010–2015. Національна доповідь / за заг. ред. В. М. Гейця [та ін.]. – К.: НВЦ НБУВ, 2010. – 232 с.

5. Ходов Н. В. Понятие и особенности государственной власти / Н. В. Ходов // Глобализация, политика, право. – Н.Новгород: Изд-во МЮИ, 2005. – С. 400–404.

6. Цицулаев Р. Л. Региональная политика в системе мероприятий по нейтрализации угроз территориальной дезинтеграции: опыт федераций / Р. Л. Цицулаев // Вестник Российской нации. – 2011. – № 1–2. – С. 78–92.

7. Цицулаев Р. Л. Сбалансированная региональная политика как фактор снижения угрозы распада государства / Р. Л. Цицулаев // Вестник Московского университета. Серия 12. Политические науки. – 2008. – № 4. – С. 112–114.

*Остапець Юрій Олександрович, к. політ. н., доцент,
Манайло-Приходько Рената Юрївна, аспірантка,
Ужгородський національний університет (Ужгород)*

МІСЦЕВІ ВИБОРИ 2015 РОКУ: ЗАГАЛЬНОНАЦІОНАЛЬНИЙ ТА РЕГІОНАЛЬНИЙ ВИМІР (НА ПРИКЛАДІ ЗАКАРПАТСЬКОЇ ОБЛАСТІ)

Вибори викликають постійний дослідницький інтерес науковців, що обумовлено їх роллю у політичних процесах сучасного українського суспільства. Вітчизняний електоральний досвід дає змогу зробити висновок щодо специфіки організації і проведення парламентських виборів в окремих регіонах України. З цієї причини важливими є дослідження регіонального електорального досвіду, тож потребують суттєвого доповнення політичні знання про регіональні відмінності в електоральній поведінці громадян. Дослідження виборів актуалізується й наявністю соціального замовлення від зацікавлених суб'єктів виборчого процесу, яким необхідні наукові знання про особливості поведінки виборців, шляхи мобілізації електорату, механізм відносно достовірного прогнозування результатів виборчого процесу.

Передвиборче розташування політичних сил та електоральний потенціал основних суб'єктів виборчого процесу. Місцеві вибори 2015 р. завершили електоральний цикл, розпочатий дочасовими президентськими

виборами у травні 2014 р. (переможець П. Порошенко) і продовжений парламентськими вибори в жовтні 2014 р., перемогу на яких отримали політичні сили, які приймали активну участь у Революції Гідності. Таким чином, місцеві вибори 2015 р. повинні були закріпити успіх демократичних політичних сил у регіонах України. Схожим був електоральний цикл 2010 – 2012 рр., який виграла Партія регіонів (В. Янукович).

Партійна система України за результатами парламентських виборів 2014 р. мала конфігурацію двоблокової системи, яка складалася з 10 – 12 партій, більшість з яких представляли собою лідерські, електорально-професійні партії з слабкою ідеологічною артикуляцією, за виключенням ВО «Свобода» та КПУ. Вони не змогли на виборах у 2014 р. подолати виборчий бар'єр, але продовжують впливати на партійну конкуренцію і залишаються найбільш ідеологічно артикульованими партіями [9, с. 13–15]. Результати парламентських виборів 2014 р. подано в Таблиці 1.

Таблиця 1

Порівняльні результати виборів до Верховної Ради України 26 жовтня 2014 р. та місцевих виборів 25 жовтня 2015 р.

№	Політична партія	Результат по Україні 2014, %	К-ть місць за пропорційною системою	К-ть обраних депутатів рад 2015	Результат місцевих виборів 2015 р., %
1	Політична партія "Народний фронт"	22,14	64	–	Не брала участь
2	Партія «Блок Петра Порошенка»	21,81	63	8830	19,5
3	Політична партія «Об'єднання «Самопоміч»	10,97	32	913	6,4
4	Політична партія «Опозиційний блок»	9,43	27	4034	11,5
5	Радикальна партія Олега Ляшка	7,44	22	2498	6,7
6	Політична партія Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина»	5,68	17	8065	12,1
7	ВО «Свобода»	4,71 %	–	1664	6,8
8	КПУ	3,88 %	–	–	Не брала участь
9	Партія Сергія Тігіпка «Сильна Україна»	3,11 %	–	–	–
10	ПП «Всеукраїнське аграрне об'єднання «Заступ»	2,65 %	–	–	–
11	ПП «Правий сектор»	1,8 %	–	–	Не брала участь
12	ПП «Відродження»			1689	5,4
13	ПП «Наш край»			4506	4,8
14	ПП «УКРОП»			2247	7,3
15	Аграрна партія України			3323	3,2

Позиціонування партійно-політичних сил напередодні місцевих виборів було обумовлено постреволюційними подіями в Україні та виборами до Верховної Ради України 2014 р.

По-перше, про участь у виборах заявили політичні партії, які брали участь або перемогли на виборах 2014 р.: ПП «Блок Петра Порошенка «Солідарність» (далі – БПП «Солідарність»), ПП «Об'єднання «Самопоміч», ПП «Опозиційний блок», ВО «Батьківщина», ВО «Свобода». Ці політичні сили асоціювалися у виборців з подіями на Майдані в кінці 2013 – на початку 2014 р., які отримали назву Революція Гідності.

По-друге, залишки Партії регіонів брали участь у виборах у форматі ПП «Опозиційний блок». Її утворили шість політичних партій: Партія розвитку України, ПП «Центр», Партія «Україна – Вперед!», ПП «Трудова Україна», Партія державного нейтралітету України, ПП «Нова політика» [6].

По-третє, відмовилися від участі у виборах ПП «Народний фронт» (головна причина – низький рейтинг), ПП «Правий сектор», Комуністична партія України (заборона брати участь у виборах). ПП «Народний фронт» та ПП «УДАР» В. Кличка домовилися з ПП «БПП «Солідарність» про спільні партійні списки під брендом останньої.

По-четверте, як завжди, у виборах брав участь ряд маловідомих партійних структур. Завданням одних була підготовка партійних брендів для майбутніх парламентських виборів (наприклад, Аграрна партія України, Громадський рух «Народний контроль»), інші були проектами відомих регіональних лідерів: ПП «Партія простих людей Сергія Капліна» в Полтаві, ПП «ВО «Черкащина», ПП «Довіряй ділам» Труханова в Одесі та ін.

По-п'яте, у виборах брав участь ряд суто регіональних партій. Відповідно до законодавства таких партій де-юре бути не може, однак де-факто вони існують і беруть участь у політичному житті. Перш за все йдеться про ПП «Єдиний центр», Партію угорців України та Демократичну партію угорців України (вказані партії проявляють активність лише на Закарпатті).

По-шосте, у виборах активну участь брали дві нові партії, активність яких пов'язують: ПП «Відродження» – з колишніми представниками Партії регіонів, а ПП «Наш край» – з Адміністрацією Президента України.

Аналіз результатів місцевих виборів 2015 р. в Україні. Згідно з результатами підрахунку зведених показників партій, «БПП «Солідарність» підтримали 19,5 % виборців, ВО «Батьківщина» – 12,1 %, ПП «Опозиційний блок» – 11,5%, ПП «Українське об'єднання патріотів – УКРОП» – 7,3 %, ВО «Свобода» – 6,8 %, Радикальну партію Олега Ляшка – 6,7 %, ПП «Об'єднання «Самопоміч» – 6,4 %, ПП «Відродження» – 5,4 %, ПП «Наш край» – 4,8 %, Аграрну партію України – 3,2 % (Див. Таблицю 1) [11].

Порівняльний аналіз результатів виборів до обласних рад у регіонах України див. Таблицю 2.

Таблиця 2

Порівняльний аналіз результатів виборів до обласних рад у розрізі регіонів

	Західний	Центральний	Південно-Східний
--	----------	-------------	------------------

	регіон, %	регіон, %	регіон, %
ПП «БПП «Солідарність»	25,2	26,1	19
ВО «Батьківщина»	17,3	17,4	9,7
ПП «Об'єднання «Самопоміч»	7,5	7,1	5,7
Радикальна партія Олега Ляшка	6,1	9,4	3,7
ВО «Свобода»	12,3	8,1	–
ПП «УКРОП»	9,6	5,4	8,5
ПП «Опозиційний блок»	1,6	5,9	27,2
ПП «Відродження»	2,2	4,1	13,4
ПП «Наш край»	1,6	1,3	8,5
Аграрна партія України	1,4	4,1	–

В Таблиці 3 розглянуті результати виборів до обласних рад у розрізі трьох регіонів: Західного, Центрального і Південно-Східного. Західний регіон – це Закарпатська, Львівська, Івано-Франківська, Тернопільська, Волинська, Чернівецька області. Чисельність обласних рад Західного регіону становить 488 депутатів. Центральний регіон – Київська, Вінницька, Кіровоградська, Полтавська, Хмельницька, Черкаська, Житомирська, Сумська, Чернігівська області та місто Київ. Чисельність обласних рад Центрального регіону становить 796 депутатів. Південно-Східний регіон утворюють Дніпропетровська, Одеська, Запорізька, Миколаївська, Херсонська, Харківська, Луганська, Донецька області (у двох останніх вибори до обласних рад не проводилися). Чисельність обласних рад регіону – 536 депутатів [6].

Балотування до обласних рад по всіх регіонах забезпечили ПП «БПП «Солідарність», ВО «Батьківщина», ВО «Свобода», ПП «Українське об'єднання патріотів – УКРОП», Радикальна партія Олега Ляшка. Інші партії виставляли кандидатів не у всіх регіонах. Так, ПП «Опозиційний блок» не балотувався у Тернопільській області, ПП «Об'єднання «Самопоміч» – до Рівненської, Миколаївської, Одеської обласних рад тощо. Різними були й стратегії партій на виборах. Так, ПП «Об'єднання «Самопоміч» майже не виставляла кандидатів у маленьких містах, її цікавили лише великі міста та обласні ради. ПП «БПП «Солідарність», ВО «Батьківщина» висунули кандидатів повсюдно. Але якщо ПП «БПП «Солідарність» перемиг або отримав депутатські мандати практично у всіх радах, то ВО «Батьківщина» не набрала 5 % голосів виборців у Львові, Харкові, Одесі. Ряд партій висунули кандидатів лише в окремих областях, зокрема, ПП «Єдиний центр», Партія угорців України – КМКС, Демократична партія угорців України (Закарпатська область), ПП «Партія простих людей Сергія Капліна» (Полтавщина), ПП «Довіряй ділам» Г. Труханова, Українська морська партія Сергія Ківалова (Одещина) та ін.

Незважаючи на те, що результати соціопитувань засвідчують підтримку необхідності передачі владних повноважень з центру у регіони близько двома третинами громадян держави, участь у формуванні місцевої влади через виборчий процес взяло менше половини виборців. Активність виборців у жовтні 2015 р. є однією з найнижчих за історію українських виборів і становить 46,6 %. Найвищою явка була в західних областях [6].

Складна соціально-економічна ситуація та відсутність результатів реформ призвели до того, що збільшити свої електоральні здобутки у жовтні 2015 р. порівняно із парламентськими виборами 2014 р. змогли лише ті політичні сили, які гостро критикували дії центральної влади.

Найбільша провладна партія «БПП «Солідарність», незважаючи на поглинання організаційних активів ПП «УДАР» та Народного фронту, лише наблизилась до результату, отриманого на парламентських виборах (22 %).

Гостра критика влади дозволила досягти найкращого електорального росту, насамперед, ПП «УКРОП» та ВО «Батьківщина», при цьому остання входить до провладної коаліції.

Водночас «конструктивна» критика влади ПП «Об'єднання «Самопоміч» під час цих перегонів дала швидше зворотній результат. Порівняно з парламентськими виборами вона втратила значну частину електорату, особливо у базових регіонах (на Заході та у столиці).

ПП «Опозиційний блок» також покращила свій результат (з 9 до 12 %), хоча у боротьбу за колишнє електоральне поле Партії регіонів на цих виборах, на відміну від виборів до Верховної Ради України 2014 р., включилися нові політичні проекти – ПП «Відродження» та ПП «Наш край», які отримали загальний результат в межах прохідних 5 %.

Суттєвий крок до повернення попередніх позицій зробила ВО «Свобода». Вона отримала депутатські мандати майже у всіх обласних радах Західного і Центрального регіонів. Порівняно з парламентськими виборами 2014 р. вона отримала на 18,7 % голосів більше.

Радикальна партія Олега Ляшка, незважаючи на жорстку опозиційну риторику, не змогла покращити свої здобутки порівняно з минулим роком. Результат радикалів зафіксувався на показниках 2014 р. Виборча кампанія партії була невиразною і базувалася на політичних гаслах, які розміщувалися на білбордах і нічого спільного з місцевими проблемами не мали.

Варто зазначити, що у місцевих виборах не брав участі Правий сектор, участь якого могла б скорегувати результати одразу кількох політичних сил, зокрема, «Свободи», ПП «УКРОП», Радикальної партії Олега Ляшка.

Вибори, окрім згаданих вище проектів («УКРОП», «Відродження», «Наш край»), імовірно, дали старт новим партійним проектам, які братимуть участь у майбутніх парламентських виборах. Перш за все йдеться про Аграрну партію України, Громадський рух «Народний контроль».

Отже, за результатами місцевих виборів в Україні 2015 р. перемогла ПП «БПП «Солідарність». Високі результати на виборах також були показані політичними партіями «Опозиційний блок» та ВО «Батьківщина».

Розташування партійно-політичних сил в Закарпатті напередодні виборів. На місцевих виборах 2010 р. головним протистоянням була боротьба за вплив у обласній, районних та місцевих радах між Партією регіонів та ПП «Єдиний Центр». Виключенням є місця компактного проживання угорців, які голосували за угорські партії. На виборах 2015 р. головне протистояння – це боротьба за вплив у радах між ПП «Єдиний центр» та

ПП «БПП «Солідарність». Після збройної сутички у м. Мукачевому 11 червня 2015 р. між Правим сектором і оточенням народного депутата М. Ланя, Президент України оголосив, що на Закарпатті потрібно покінчити з кланами, які підпорядкували собі область.

А вже 15 липня головою Закарпатської обласної адміністрації був призначений Г. Москаль, на якого й було покладене це завдання. Разом з губернатором були призначені нові очільники СБУ та МВС в області.

Вибори до Закарпатської обласної та районних рад. Серед 15 партій, внесених до бюлетеня для таємного голосування до обласної ради, можна виокремити наступні групи: а) фаворити місцевих виборів (ПП «БПП «Солідарність», ПП «Єдиний центр», ВО «Батьківщина», Демократична партія угорців України, Партія угорців України – КМКС); б) партії-сателіти ПП «БПП «Солідарність» (ПП «Відродження», ПП «Наш край», Аграрна партія України); в) ПП «Опозиційний блок» як переформатована обласна організація Партії регіонів; г) загальнонаціональні відомі партії, які мають / мали представництво в парламенті (ПП «Об'єднання «Самопоміч», ВО «Свобода», Радикальна партія Олега Ляшка; д) нові та маловідомі для закарпатського соціуму партійні структури: ПП «УКРОП», ПП «Зелена планета», ПП «Соціалісти», ПП «Спільна дія» та ін. [6].

Аналізуючи результати виборів 2015 р. до обласної ради, слід порівняти їх з результатами попереднього волевиявлення закарпатців у 2006 та 2010 роках. Порівняльний аналіз подано у Таблиці 3.

Таблиця 3

Порівняльний аналіз представництва політичних партій у Закарпатській обласній раді V, VI та VII скликання

Назва політичної сили	Обласна рада V скликання (2006 рік, 90 депутатів)	Обласна рада VI скликання (2010 рік, 108 депутатів)	Обласна рада VII скликання (2015 рік, 64 депутати)
ПП «Єдиний центр»	–	46	19
БЮТ	25	–	–
ВО «Батьківщина»	–	8	7
Партія регіонів	15	37	–
НБ Литвина	7	–	–
«КМКС» – ПУУ	5	3	8 (разом з ДПУУ)
ДПУУ	4	4	
СПУ	4	1	–
ВБ «Наша Україна»	30	–	–
ПП «Наша Україна»	–	–	–
ПП «Фронт змін»	–	5	–
ПП «Сильна Україна»	–	4	–
ПП «БПП «Солідарність»	–	–	15
ПП «Відродження»	–	–	11
ПП «Опозиційний блок»	–	–	4

Отже, 5 % виборчий бар'єр на виборах 2015 р. до Закарпатської обласної ради подолали 6 партій: ПП «Єдиний центр» (22,79 %), ПП «БПП «Солідарність» (18,05 %), ПП «Відродження» (12,84 %), «КМКС» – ПУУ (9,44 %), ВО «Батьківщина» (8,58 %), ПП «Опозиційний блок» (5,38 %).

Не подолали бар'єр такі сили як ПП «Об'єднання «Самопоміч» (3,93 %), «Свобода» (3,29 %), Радикальна партія Олега Ляшка (4,62 %), ПП «УКРОП» (3,23 %), які по Україні загалом отримали хороші результати [6].

Як і на попередніх місцевих виборах, не отримала належну підтримку в області ВО «Свобода». Не змогла подолати виборчий поріг Радикальна партія Олега Ляшка. Це черговий раз підкреслює конформізм закарпатського виборця та відсутність радикальних настроїв у краї.

Таким чином, до обласної, районних та міських рад обласного підпорядкування обрано 679 депутатів (у 2010 р. – 965). Найбільше депутатських мандатів отримали наступні політичні сили: ПП «Єдиний центр» – 174 мандати (25, 63 %, у 2010 р. – 40 %), ПП «БПП «Солідарність» – 122 (17,94 %), ПП «Відродження» – 106 (15,61 %, у 2010 р. – 0,8 %), ВО «Батьківщина» – 58 (8,54 %, у 2010 р. – 7,7 %), «КМКС» – ПУУ – 46 (6,77 %, у 2010 р. – 3,6 %), ПП «Опозиційний блок» – 37 (5,45 %), ДПУУ – 33 (4,86 %, у 2010 р. – 3,9 %), Радикальна партія Олега Ляшка – 22 (3,24 %), ПП «Об'єднання «Самопоміч» – 19 (2,8 %), ПП «Наш край» – 15 (2,21 %) [6].

Якщо говорити про міста обласного підпорядкування, то, на нашу думку, відрізняються від результатів по Закарпаттю в цілому підсумки виборів у м. Ужгород та м. Хуст. До міських рад цих міст пройшли найбільше партій. До Ужгородської міської ради – 9, до Хустської – 7. При цьому перемогу на виборах до Хустської міськради отримала ПП «Конкретних справ» – 16 мандатів з 34. Також до ради пройшли ВО «Свобода» та Українська народна партія.

Окремо слід зупинитися на електоральних процесах в угорській національній меншині. Перш за все, зміна влади в Україні у лютому 2014 р. призвела до змін й у середовищі закарпатських угорців. Лідером КМКС – ПУУ став В. Брензович (колишній очільник М. Ковач відкрито виступав за автономію угорської меншини), а ДПУУ – Л. Зубанич (колишній очільник І. Гайдош підтримував Партію регіонів і був учасником Антимайдану).

У Берегові 5 вересня 2015 р. відбулися конференції партійних організацій Демократичної партії Угорців України та Партії угорців України – КМКС, на яких затверджено підписану керівниками політичних сил Угоду про співпрацю на цьогорічних виборах до місцевих рад. Було домовлено, що до Закарпатської обласної ради буде сформований один партійний список від КМКС, до якого 50/50 увійдуть й представники іншої партії – ДПУУ, а у територіальні громади нижчого рівня – районні та міські – будуть відбиратися особи, які мають найбільший авторитет в регіоні.

Рішення про співпрацю на виборах, яке було прийнято вперше за історію незалежної України, принесло позитивні результати. До облради КМКС – ПУУ отримала 9, 44 % голосів і 8 депутатських мандатів. Крім того, КМКС – ПУУ отримала депутатські мандати у наступних радах: Берегівська районна – 12, Виноградівська районна – 7, Мукачівська районна – 4, Ужгородська районна – 8, Чопська міська – 7, Хустська міська – 3, Ужгородська міська – 2,

Мукачівська міська – 3. ДПУУ має наступну кількість депутатів: Берегівська районна – 7, Виноградівська районна – 4, Чопська міська – 12 [6].

Ряд аналітиків, журналістів, характеризуючи результати волевиявлення на Закарпатті, акцентували на такій специфіці регіону як підкуп виборців. При чому йшлося про системний підкуп різними партійними структурами, який масово почався у 2010 р. Після завершення виборчої кампанії та оприлюднення результатів волевиявлення у 2010 р. С. Ратушняк озвучив текст звернення до Президента України, в якому говорилось, що на виборах в Закарпатті ПП «ЄЦ» була застосована технологія купівлі голосів виборців. Це в свою чергу суттєво змінило результат волевиявлення громадян. Відтак він просив анулювати результати виборів. Текст звернення підписали наступні лідери політичних сил: Ю. Бедь (Народна партія), О. Черепаня (НРУ), П. Федака (Українська партія), Є. Ясінський (УРП «Собор»), О. Сачко (КУН), П. Зуєв (УНП), Р. Натуркач (ПП «Сила і Честь»), М. Байко (ПППУ), А. Синишин (ПП «Народна самооборона»), Ю. Келеман (ОУН) [3].

Аналізуючи місцеві вибори 2015 р. на Закарпатті, В. Приходько підкреслює, що, якщо не припинити підкуп виборців, то в майбутньому вибори перетворяться на фарс, а голос виборця – на товар [10].

Отже, конфігурація партійної системи України за результатами місцевих виборів не зазнала суттєвих змін. Вона і надалі залишається двоблоковою, яку утворюють не більше 12 політичних партій.

Місцеві вибори були успішними для таких нових проектів як ПП«УКРОП», ПП «Відродження», ПП «Наш край», Аграрна партія України та Громадський рух «Народний контроль». Імовірно, що всі вони братимуть участь у наступних парламентських виборах.

Список використаних джерел

1. Аналіз результатів місцевих виборів 2015: динаміка електоральних симпатій в регіонах [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://politcom.org.ua/?p=10637>.
2. Закон України «Про місцеві вибори» № 595-VIII від 14 липня 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/595-19>.
3. Звернення до Президента з приводу фальсифікацій // РІО. – 2010. – 13 листопада.
4. Казанський Д. Повернення Змія Горинича. Як «регенерується» Партія регіонів / Д. Казанський // Тиждень. – 2015. – № 42. – С. 8–9.
5. Малко Р. Фейкові, брате, часи настали. Як розуміти величезне розмаїття партій на місцевих виборах / Р. Малко // Тиждень. – 2015. – № 42. – С. 18–20.
6. Місцеві вибори 2015 (Обрані депутатами) [Електронний ресурс] / Центральна виборча комісія. – Режим доступу : <http://www.cvk.gov.ua/wvm2015/wm001.html>.
7. Олексієнко О. Вибори немісцевого значення. Які виклики для країни несуть місцеві вибори О. Олексієнко // Тиждень. – 2015. – № 42. – С. 22–25.

8. Остапець Ю. Місцеві вибори в Україні: партійна складова / Ю. Остапець // Партійна система сучасної України: еволюція, тенденції та перспективи розвитку. – К.: ІПіЕНД, 2012. – С. 446–461.

9. Партійна система України до і після Майдану: зміни, тенденції розвитку, суспільні запити. Аналітична доповідь Центру Разумкова // Національна безпека і оборона. – 2015. – № 6–7. – С. 2–60.

10. Приходько В. Блиск та нищість української буржуазії на тлі місцевих виборчих перегонів / В. Приходько // Срібна Земля. Фест. – 2015. – 13–19 листопада.

11. Результати місцевих виборів 2015. Найбільше втратила Самопоміч, додали Свобода й Опоблок. Висновки і прогноз [Електронний ресурс] // Режим доступу:

http://texty.org.ua/pg/news/textynewseditor/read/63067/Rezultaty_miscevyh_vyboriv2015_Najbilshe_vtratyla_Samopomich_dodaly.

12. Третьою не буде (Більшість регіональних партій, які пройшли до місцевих рад, підіграватимуть владі) // Тиждень. – 2010. – № 47. – С. 18–20.

Сіменіхіна М.Г., аспірантка,

Одеський національний університет імені І. І. Мечникова (Одеса)

ТРАНСКОРДОННІ ФОРМИ СПІВРОБІТНИЦТВА ЯК СПОСІБ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ ПРИКОРДОННОГО ПРОСТОРУ НА ПРИКЛАДІ ОДЕСЬКОЇ ОБЛАСТІ

Транскордонне співробітництво – це сучасна концепція розвитку периферійних регіонів в Європі, яка поширилася і на територію нашої держави. Вона реалізується в контексті сучасних процесів глобалізації, задоволення культурних, економічних потреб та прав населення прикордонних просторів.

Регіон – це надзвичайно багатогранне визначення території простору. Оскільки поняття «регіон» є предметом вивчення багатьох наук, тому критерії та ознаки його виділення різняться. Можна вивчати історичні, географічні, культурні, економічні, екологічні та різні види політичних регіонів. Дослідженню транскордонного співробітництва присвячені роботи В. Дергачова, М. Долішнього, А. Колодійчук, В. Кривцової, Н. Мікули, Ю. Макогона, О. Соскіна, Н. Стрижиченко, І. Студеннікова, І. Тимечко, Н. Цимбалістої, Ю. Чистякової, О. Федоришина та ін.

Метою статті є визначення сучасних форм транскордонного співробітництва, що існують в Одеському регіоні, та їх вплив на розвиток прикордоння.

Українське законодавство транскордонне співробітництво визначає як спільні дії, спрямовані на встановлення та поглиблення економічних, соціальних, науково-технічних, екологічних, культурних та інших видів відносин між територіальними громадами, їх представницькими органами, місцевими органами виконавчої влади України та територіальними громадами,

відповідними органами влади інших держав у межах компетенції, визначеної їх національним законодавством [3].

Згідно сучасного адміністративно-територіального поділу України 19 одиниць устрою є прикордонними територіями та в їх межах за період незалежності створено десять транскордонних єврорегіонів. Особливістю транскордонного співробітництва України є те, що воно відбувається на кордоні з країнами як Європейського Союзу, так і Митного Союзу, а також Республікою Молдова.

Прикордонний регіон можна визначити як частину території держави, що межує з однією чи декількома сусідніми державами, має характерний етнічний склад населення, виділяється за культурною ознакою, відрізняється інфраструктурою та соціально-політичними процесами від інших регіонів країни.

Зрозуміло, що стабільна транскордонна взаємодія як сприяє розвитку прикордонного простору, так і посилює позиції України в рамках регіональних процесів. Прикордонні регіони існують в складних умовах життєдіяльності (ці області частіше за інших приваблюють мігрантів і одночасно є територією значної еміграції, через них відбувається потік товарів, вони виступають ареалом розселення національних меншин тощо), тому, щоб бути конкурентоспроможними відносно внутрішніх регіонів країни, вони мають інтегруватися на різних рівнях державної та міждержавної взаємодії. Згідно з європейськими політичними тенденціями, такі прикордонні території об'єднуються у єврорегіони.

Єврорегіон – це організаційна форма співробітництва адміністративно-територіальних одиниць європейських держав, що здійснюється відповідно до дво- або багатосторонніх угод про транскордонне співробітництво [3]. Вперше така форма взаємодії відбулась на голандсько-німецькому прикордонні у 1958 році. Створення єврорегіонів не має на меті заміну та здійснення адміністративної влади. Їх завдання – популяризація власної культури, унікального туризму чи інтенсифікація торгівлі і ринку праці прикордонних територій, проведення спільної регіональної політики, тому що єврорегіони охоплюють території, які мають спільне історичне минуле і навіть могли входити до складу однієї держави. Основною перевагою участі країн в єврорегіоні є прискорення соціально-економічного розвитку периферійної території, спільне поліпшення прикордонної інфраструктури. Транскордонне співробітництво здійснюється відповідно до внутрішнього законодавства і внутрішньої політики держави, її міжнародних зобов'язань та в межах компетенції і завдань органів місцевої влади. Міждержавні договори, на підставі яких укладають регіональні або місцеві договори чи угоди, часто становлять базу для налагодження транскордонного співробітництва. У випадку єврорегіонів таке співробітництво, як правило, має характер формальний, тобто базується на чітко визначеній юридичній формі. Створення єврорегіонів обумовлене різними політичними і економічними інтересами. Відповідно до прийнятих нормативними документами Євросоюзу принципів,

вони повинні сприяти отримуванню переваг в результаті колективної діяльності, оминаючи державні кордони.

Закон України «Про засади державної регіональної політики» визначає, що регіон – це міста Київ та Севастополь, Автономна Республіка Крим та області [1]. Одеська область, як найбільша і до того ж прикордонна область, має стратегічне значення для внутрішньодержавної стабільності. Окрім того, що область з 1998 року включена до єврорегіону «Нижній Дунай», вона ще є членом 5 міжрегіональних європейських організацій: Асамблея європейських регіонів, Асамблея європейських виноробних регіонів, Робоча співдружність придунайських країн, Асоціація європейських прикордонних регіонів, Конференція приморських регіонів Європи. Така імітація безкордонного простору, безумовно, створює додаткові можливості для ефективного розвитку регіону та має потенціал для негативного перебігу подій, які пов'язані з такими політичними явищами як іредентизм та сепаратизм. В даному випадку регіоналізація як особливий політичний процес є спонтанною для держави та активною щодо її впливу на інші внутрішньодержавні процеси, презентацію своєї ідентичності та самобутності, відстоюванні своїх прав. На прикладі Одеської області як прикордонного регіону можемо припустити, що в Україні достатньо розвинений культурний регіоналізм як один із видів можливої регіоналізації. Основне завдання держави в такому випадку – не створити умови для переродження такого регіоналізму в його політичну форму.

Сучасний процес децентралізації, який відбувається в нашій країні, спрямований на те, щоб частково задовольнити політичний регіоналізм: надати владні повноваження центру на регіональний рівень, що суттєво скоротить відстань між населенням та регіональними політичними елітами.

Специфічні риси, які притаманні лише прикордонним регіонам, впливають на розвиток області, проте створення таких інтеграційних об'єднань як єврорегіон дозволяє нівелювати бар'єрну функцію кордону та розширити можливості контактної взаємодії. Проте саме в Україні поки не спостерігається очікуваний вплив єврорегіонів на інтенсифікацію транскордонного співробітництва, хоча теоретично можна стверджувати, що діяльність єврорегіонів підвищує самостійність внутрішніх регіонів країни. Фактично за рахунок наданих повноважень органи місцевої влади можуть ставати суб'єктами міжнародних правовідносин: вносити пропозиції щодо спеціального порядку пропуску через кордон, приймати рішення про вступ до міжнародних організацій.

Ще однією формою співробітництва у прикордонному регіоні є транскордонні кластери. Ця концепція співпраці була сформульована на початку 1990-х років Майклом Портером та набула поширення у всьому світі. Класифікація та форми взаємодії надзвичайно різноманітні та відтворюють особливості території, економіки, галузі, в яких вони створені. Сьогодні кластери також існують в українському прикордонному просторі: транскордонний логістичний кластер Закарпатської області, туристично-рекреаційний кластер в українсько-польському транскордонному регіоні,

українсько-румунський аграрний кластер. В Одеській області в 2011 році також був створений транспортний кластер, проте його діяльність занепала, адже була спрямована не на підвищення конкурентоспроможності усієї галузі регіону, а забезпечувала інтереси лише Одеського порту. Проте потенційно цей проект успішний, адже локалізація портів Одеського регіону дозволяє створити потужний морегосподарський комплекс в Чорноморському регіоні. Ідея кластерної організації суспільного виробництва товарів і послуг як джерело і чинник економічного і соціального зростання територій за рахунок інтеграції ресурсних можливостей, новаторських ідей, забезпечення відповідних норм і правил швидко поширилася в прогресивних західних країнах. В Україні новітні організаційно-економічні технології впроваджуються повільно, проте спостерігається позитивна динаміка. Про це свідчить членство України в Міжнародній європейській інноваційній науково-технічній програмі «Eureka», до якої наша країна в 1993 році приєдналась як асоційований член, а в 2006 році вже набула повноцінного статусу члена цієї організації, що підвищує можливості України на шляху впровадження інноваційного розвитку економіки регіонів. Напрацювання та позитивний досвід існуючих кластерів здатен дати поштовх для використання їх в інших регіонах прикордонного простору.

4 вересня 2012 року набрав чинності Закон України «Про індустриальні парки», який спрямований на залучення інвестицій до регіонів країни. За три роки офіційно зареєстровано 12 індустриальних парків в 11 регіонах України, зокрема прикордонних. В Одеській області існує такий інвестиційний парк – «IPark», який надає промислову, інженерну та транспортну інфраструктуру та залучає українські та міжнародні компанії для розширення їх бізнесової діяльності на території нашої країни. Проте діяльність таких індустриальних парків передбачається не лише на території України. Так, транскордонні індустриальні парки спробували створити в Закарпатській області та прикордонних регіонах Угорщини (Промисловий парк Дийда, Промисловий парк Уска), проте слабка матеріально-технічна база та відсутність державної підтримки не дозволили реалізувати ці проекти. На сьогодні навіть створені індустриальні парки не функціонують та не виконують свого завдання належним чином, адже законодавчо не відпрацьовані державні гарантії та пільги. Зрозуміло, що для периферійних та слабо розвинених районів прикордоння такі проекти могли б стати каталізаторами економічного зростання та залучення фінансів.

Ще однією формою транскордонного співробітництва, яка з'явилась в 2006 році, є Європейські угруповання транскордонного співробітництва – створюються для реалізації однієї чи декількох конкретних цілей. Серед регіонів України лише Одеська область включена в таку співпрацю в рамках єврорегіону «Чорне море».

16 листопада 2009 року в Утрехті був підписаний Протокол № 3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво. У травні 2012 року Президент України підписав відповідний закон про ратифікацію Україною даного протоколу, що наблизило нашу країну до можливості

використання ще однієї форми взаємодії між прикордонними територіями суміжних держав, а саме – Об'єднання єврорегіонального співробітництва. Ця форма дозволяє ефективніше долучати кошти з цільових програм ЄС, а також оперативно використовувати бюджетний фонд для вирішення нагальних потреб у транскордонних регіонах. На думку Ю. Чистякової, ОЕС може стати основною ланкою при вирішенні спільних проблемних питань розвитку прикордонних територій кількох держав, тому що буде значно спрощено та прискорено процедуру прийняття рішень, адже немає необхідності залучати центральний державний апарат, проводити міждержавні консультації на рівні міністерств та відомств [7, с. 41].

Окрім вищезазначених форм співпраці Одеської області з прикордонними регіонами сусідніх держав, основу міжрегіонального співробітництва регіону складають прямі контакти між територіальними громадами та договірно-правова база з регіонами Російської Федерації, Румунії, Італії, Греції, Німеччини, Китаю, Болгарії, Польщі, Франції, Угорщини, Туреччини, Казахстану, Ірану, Чорногорії, Молдови, Білорусі. Така співпраця віддзеркалюється в повсякденному житті міста Одеси: наявності представників національних меншин і мігрантських груп в реалізації інвестиційних проектів житлово-комунального комплексу, торгівельній сфері, культурних проектах та освітніх програмах [4].

Потрібно зазначити, що існування різноманітних форм взаємодії в транскордонному просторі ускладнюється, а інколи і нівелюється нерівномірним соціально-економічним розвитком суміжних територій сусідніх країн.

Наше прикордоння характеризується великою інтенсивністю зв'язків транскордонного характеру, потенціал яких здатен створити фінансові платформи для взаємодії територіальних громад як прикордонного простору, так і районів сусідніх держав. Світова практика впровадження інноваційних економічних проектів та їх успіх дозволяє переймати такий досвід для власного регіонального розвитку. Безпосереднє пограниччя з Європейським Союзом стимулює та створює умови для використання міжнародних програм співпраці та залучення фінансів для українських периферійних територій. Проте несистемність та непослідовність реалізації проектів розвитку для прикордонної території (в Одеській області не затверджена Регіональна програма розвитку транскордонного співробітництва), низький рівень поінформованості населення щодо програмно-проектного підходу і, як наслідок, мінімальна активність громадянського суспільства не дозволяє говорити про швидкий та впевнений темп розвитку регіону та його конкурентоспроможність серед інших регіонів України.

Проте варто відмітити, що ті транскордонні форми діяльності, які представлені в Одеській області і спрямовані на вирішення проблем та реалізацію проектів саме цього регіону країни, виправдовують зосередження повноважень саме на місцях, а не в центрі. Подальша активні реалізація таких

можливостей дозволить зняти гостру залежність регіональних органів влади від центрального апарату управління.

Список використаних джерел

1. Закон України «Про засади державної регіональної політики» від 05 лютого 2015 р. № 156–VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/156-19>.
2. Закон України «Про індустриальні парки» від 21 червня 2012 р. № 5018–VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5018-17>.
3. Закон України «Про транскордонне співробітництво» від 24 червня 2004 р. № 1861–IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1861-15>.
4. Офіційний сайт Одеської обласної державної адміністрації. – Режим доступу : <http://oda.odessa.gov.ua/ru/>.
5. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2011 – 2015 роки» від 01 грудня 2010 р. № 1088 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1088-2010-%D0%BF>.
6. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року» від 06 серпня 2014 р. № 385 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF>.
7. Чистякова Ю. Євро регіони як засіб децентралізації влади в Україні / Ю. Чистякова // Право і суспільство. – 2014. – № 6. 2. – Частина 3. – С. 38–44.

Наукове видання

РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА : ЗАКОНОДАВЧЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТА ПРАКТИЧНА РЕАЛІЗАЦІЯ

*Присвячується 85-річчю заснування Київського національного університету
будівництва і архітектури*

ЗБІРНИК МАТЕРІАЛІВ КОНФЕРЕНЦІЇ

Матеріали друкуються в авторській редакції

Автори опублікованих матеріалів несуть повну відповідальність за підбір,
точність наведених фактів, цитат, галузевої термінології та інших відомостей

Підписано до друку 17.11.2015.
Формат 60x84/16. Папір офсетний.
Друк на дублюванні. Зам. № 3-199
Умов.-друк. арк. 27,35. Обл.-вид. арк 30,83.
Тираж 100 прим.

Видавництво «Карт-бланш»

46011, м. Тернопіль, вул. Дорошенка, 16.
Тел.: (0352) 43-54-98, 24-47-98; факс: 43-55-44.
E-mail: cb@ukr.net.

Свідоцтво на здійснення видавничої діяльності – серія ТР № 4 від 10.1.2001 р

Відруковано ФО-П Шпак В.Б.
Свідоцтво про державну реєстрацію В02 № 924434 від 11.12.2006 р.
Свідоцтво платника податку: Серія Е №897220
м.Тернопіль, вул. Просвіти, 6.
тел. (097) 299 38 99, (063) 300 86 72
E-mail: toooms@ukr.net