

# І. ВЛАДА І РЕЖИМИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ: ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА МІСЦЕВОЇ ПОЛІТИЧНОЇ ПРАКТИКИ

*Марія Кармазіна*

## ПОЛІТИЧНИЙ РЕГІОН: ПІДСТАВИ ФОРМУВАННЯ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ

*У статті проаналізовано практики політичного регіоналізму в Європі та в Україні; висвітлено специфіку регіональної політики в Україні.*

**Ключові слова:** *політичний регіон, політичний регіоналізм, регіональна політика.*

**Mariia Karmazina. Political region: bases of formation and functioning.**

*The article analyzes the practices of political regionalism in Europe and Ukraine and the specific regional policy in Ukraine.*

**Key words:** *political region, political regionalism, regional policy.*

У 1960 р. у Нью-Йорку вийшла друком книга Вальтера Айседа «Методи регіонального аналізу: вступ до науки про регіони» [1]. Важко судити, що послужило підґрунтям авторського інтересу до регіонів, утім, однозначно можна стверджувати, що цей інтерес актуалізувався не лише для американців і не лише в теоретичній площині, а й у площині практичної політики: у 1951 р., зокрема, в Європі запрацювала Європейська рада муніципалітетів, згодом трансформована у Європейську раду муніципалітетів і регіонів\*. У

---

\* Нині (на березень 2016 р.) членом Council of European Municipalities and Regions (CEMR) є 41 країна, серед яких – такі 5 країн постсовєтського простору, як Естонія, Грузія, Латвія, Литва, Молдова і Україна, та 62 асоціації. Статут CEMR був прийнятий на сесії Політичного комітету в Севільї 23 жовтня 2006 р. Правила процедури – 5 грудня 2007 р. на сесії Політкомітету в Штутгарті. Мета CEMR – розбудова об'єднаної Європи на базі місцевого управління і демократії.

1957 р. – Європейська конференція місцевого самоуправління, яку у 1979 р. було перетворено на Постійну конференцію місцевих і регіональних влад Європи\*.

Загалом, 1960–1970 рр. стали часом регіональної активності в Європі (свідченням чого були регіональні процеси у Німеччині, Франції, Великій Британії, Бельгії, Іспанії, Швейцарії) та інших частинах світу (Канаді, Новій Зеландії, США і СРСР\*\*). Як і 1980-ті, що дозволило Е. Тофлеру констатувати, що «національна держава, ключове політичне утворення ери Другої Хвилі», здавлювалася, мов лещатами, згори та знизу, коли одна група сил прагнула «перенести політичну владу нижче від національних держав до субнаціональних регіонів та груп», а інші сили бажали перенести владу вище – від «держав до транснаціональних агенцій та організацій» [2, с. 277]. А на початку XXI століття ретроспективний погляд дозволив підсумувати: авторитет держави «розмивався з трьох напрямів: згори – інтернаціоналізацією; знизу – регіональними і локальними домаганнями; і з боку – розвитком ринкового і громадянського суспільства, послаблюючи його (авторитет держави. – М. К.) роль у господарському керівництві, соціальній солідарності, культурі й формуванні ідентичності, а також в інституційній структурі» [3, с. 81], що призвело до постання «нового регіоналізму», який мав дві особливості – він не обмежувався рамками національної держави та «стравлював» між собою регіони в конкурентній боротьбі [3, с. 81]. Ключовою підставою для конструювання регіонів (як соціального й політичного простору та систем дії) у Європі стала регіональна ідентичність [3, с. 92].

*Наука про регіони* почалася (судячи з книги В. Айседа) із уваги до аналізу соціально-економічної інформації. Утім, В. Айсед

---

Головні органи CEMR – Асамблея, Політичний комітет та Виконавче бюро. Генеральний секретар, офіс якого знаходиться в Парижі, – Frédéric Vallier. (Див. офіційний сайт Council of European Municipalities and Regions [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.ccre.org/en/article/introducing\\_cemr](http://www.ccre.org/en/article/introducing_cemr)

\* Див.: офіційний сайт The Congress of Local and Regional Authorities [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.coe.int/t/congress/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/congress/default_en.asp)

\*\* Про що свідчив не тільки рух у Вірменії за возз'єднання, але й, приміром, оголошення у тбіліському аеропорту про виліт рейсу до Советського Союзу – до Москви.

зауважив, що дослідження регіону має передбачати не лише вивчення соціальних чи економічних чинників, але й політичних, до того ж – у їх взаємодії. Тобто *наука про регіони* – своєрідна *наука на перехресті*, яка має спиратися на міждисциплінарну методологію пізнання. Це по-своєму *гібридне знання*, що постає на стику багатьох наук – економіки, політики, політичної географії, геополітики, демографії, історії, соціології та багатьох інших.

У наступний час оптика дослідження регіональної проблематики мала різні рівні налаштування: аналізувалися не лише політичні регіони у межах федеративних державних організмів (як, приміром, у США), але й регіони, у межах яких функціонували кілька держав (наприклад, Європейський Союз). Критерії виділення регіону були найрізноманітнішими: виокремлювалися регіони як економічні, культурні, політичні «простори» чи «простори соціальної солідарності» [4].

Наприкінці ХХ століття практика *політичного регіоналізму* розширювалася і набирала нових форм, про що дозволяє твердити, наприклад, постання у 1985 р. Асамблеї регіонів Європи (АРЄ)\*, прийняття Європейським парламентом «Хартії регіоналізму» (1988), а АРЄ – документа за назвою «Декларація Асамблеї європейських регіонів про регіоналізм в Європі» (прийнята 4 грудня 1996 р. на засідання Генеральної Асамблеї у м. Базелі).

«Декларація...» викликає інтерес з огляду на те, що в ній розкрито сутність поняття *регіон* (як політико-правової структури). Зокрема, у преамбулі зазначено, що:

– регіони «мають різні статути, які склалися під впливом історичного і культурного розвитку», а також – «конституційні принципи, що відображають територіальну організацію кожної держави», діють «в інституційних рамках їх країн, які мають федеральну структуру чи складаються із автономій чи місцевих політичних влад»;

– «регіони мають різне походження і функції, оскільки деякі з них здавна об'єднують громади, етнічні групи, навіть різні народи,

---

\* Нині (у березні 2016 р.) повними членами Assembly of European Regions є регіони-представники 34 країн, у тому числі 6 таких постсовєтських, як Україна (міста Дніпропетровськ і Київ), Грузія, Молдова, Азербайджан, Вірменія, Росія. (Див.: офіційний сайт Assembly of European Regions [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://aer.eu/>)

тоді як інші були створені як адміністративні одиниці, які здійснюють повноваження, делеговані державою»;

– «через історичні, мовні, культурні, соціальні, економічні та географічні зв'язки народи все більше ототожнюють себе зі своїм регіоном, різноманіття яких є невичерпним»;

– «реалії в регіонах виправдовують їх участь в інститутах держави та їхню діяльність на міжнародній арені»;

– регіони – «необхідний елемент демократії, децентралізації і самовизначення, дають можливість населенню розглядати себе спільністю» [5].

*Таким чином, базовими чинниками, які зумовлюють формування регіонів, є історичні, культурні, інституційні, які є відмінними у кожній державі. Регіони, з точки зору європейців, – елемент демократії, децентралізації, самовизначення. Вони виконують найрізноманітніші функції. Регіональне різноманіття – невичерпне. Регіони можуть брати участь як в інститутах держави (на субнаціональному рівні), так й бути суб'єктами міжнародної діяльності. Тобто, існування регіонів – норма.*

*Цією «Декларацією...» 1996 р. Європа засвідчила як відхід від сприйняття реалій континенту у площині центр–периферія на користь поліцентричної конфігурації європейського простору, так і перехід на новий щабель самоорганізації. Європа окреслила спробу руху від минулого до майбутнього, ставши «Європою регіонів».*

Крім того, стаття 1 «Декларації...» («Регіон: визначення і поняття») важлива й тим, що формує своєрідне правове підґрунтя для виокремлення регіону, вказуючи, що регіон – державне територіальне утворення, яке відповідає рівню, котрий «передусє рівню держави, має певні політичні повноваження», «рєгiон визнаний в Конституції чи в законі»; функціє на основі закону, який «є частиною правової структури держави». Регіони держави «можуть мати різний статус в залежності від історичних, політичних, соціальних та культурних особливостей». Вони «виражають власну політичну ідентичність» тощо.

Вартої уваги є і стаття 3 вищезгаданої «Декларації...» – «Повноваження» і, особливо, «Додаток» до статті, у якому наводяться «приклади існуючих сфер компетенції регіонів». Згідно з останніми, до компетенції регіонів належать такі сфери, як регіональна

економічна політика; освоєння території, політика в галузі будівництва (у тому числі житлового); інфраструктура телекомунікацій і транспорту; «енергія й оточуюче середовище»; сільське господарство і рибальство; освіта всіх рівнів, університети і наукові дослідження; культура і ЗМІ; охорона здоров'я; туризм, відпочинок, спорт; поліція та громадська безпека.

*Таким чином, наприкінці ХХ століття європейське співтовариство визначилося із ознаками, підставами, функціями і повноваженнями політичного регіону.*

В Україні поняття *регіон* сьогодні – широковживане. Ним активно послуговуються, найперше, історики (ті, науковий пріоритет яких – історична регіоналістика), обґрунтовуючи, приміром, такий теоретичний конструкт, як *історико-географічний регіон*, котрий уможлиблює дослідження в історико-культурному контексті окремого «територіального соціуму», сприяє реконструюванню регіональних соціумів, що «існували в минулому», та «сприяє узгодженню різних методів ідентифікації соціопросторових утворень, пошуку відповідностей між історично-етнографічними та етнокультурними регіональними одиницями», а також «уточненню кордонів етнічних територій, врахуванню історично об'єктивної мінливості адміністративно-територіальних поділів і суб'єктивної мінливості регіональних означень у суспільній свідомості» [6]. Економісти виділяють регіони як деяку *територіально-господарську спільність*, що спеціалізується на виробництві певної продукції. Виокремлені «спільності» називають *економічними районами*. Показово, що їх межі в кордонах держави досить відмінні: до початку російсько-української війни (у 2014 р.) до, приміром, Донецького економічного району [7] входили дві області (Донецька і Луганська), до Північно-Східного – три (Харківська, Полтавська, Сумська), до Карпатського [8] – чотири (Львівська, Івано-Франківська, Закарпатська, Чернівецька), а до Причорноморського – Автономна Республіка Крим та три області (Одеська, Миколаївська, Херсонська).

Поняття *регіон* операціоналізували етнографи (виокремлюючи такі історико-етнографічні регіони, як Центрально-Східний, Південно-Західний та регіон українського Полісся [9]), статистики (оприлюднюючи, наприклад, статистичні збірники «Регіони України», «Валовий регіональний продукт», «Доходи та витрати населення

за регіонами України» і статистичний бюлетень «Регіональний людський розвиток» [10]) та ін.

Звертають на себе увагу два моменти. Перший. Якщо історики виокремлюють нині 4 історико-географічні регіони, етнографи – 3, то економісти говорять про 9 економічних районів в Україні, статистики – про 27, а це свідчить про те, що у ході виокремлення регіонів застосовуються відмінні критерії. Тобто *регіон* – сконструйований простір. Другий. Конотація поняття по-своєму поглиблюється через додавання до нього тих чи інших понять-уточнень – «депресивний», «кризовий», «інфарктний» регіон (коли, наприклад, йдеться про економічну стагнацію, несприятливу демографічну ситуацію чи падіння стандартів життя населення тощо).

Таким чином, Україна в історичному, географічному, економічному та інших сенсах – досить різноманітна (і ця різноманітність ретельно вивчається відповідними фахівцями). Безумовно, відмінною є вона і в політичному сенсі, про що дозволяє твердити низка явищ. Наприклад, – партійні вподобання електорату і, відповідно, результати парламентських, президентських чи місцевих виборів; специфіка регіональних політичних конфліктів; сепаратистський потенціал регіонів; регіональні міфи (політичні й політизовані) та інші особливості, що, в свою чергу, зумовлює потребу говорити про функціонування в Україні *політичних регіонів*, функціонування яких приводить до тих чи інших практичних наслідків.

У політичному дискурсі поняття *регіон* актуалізувалося спочатку на практиці. Так, за ініціативи голів обласних, Київської та Севастопольської міських Рад народних депутатів та згідно з Указом Президента України «Про Раду регіонів» (від 20 вересня 1994 р.) при Президентові як «консультативно-дорадчий орган» було створено Раду регіонів [11]. Таким чином, у політико-юридичній площині *регіоном України* проголошувалися області та міста, від імені яких виступали голови областей та представники міських рад народних депутатів. Крім того, ідея регіонів була сприйнята суспільством і стала підґрунтям для постанови нової політичної сили: у листопаді 1997 р. Мін'юстом України була зареєстрована Партія регіонального відродження України, що згодом трансформувалася у Партію регіонів, і через близько півтора десяти років значна кількість українців пов'язала саме з її діяльні-

стю війну, розпочату Росією проти України, та, відповідно, проблеми територіальної цілісності України.

Сфера компетенції *політичних регіонів* була чітко окреслена у «Положенні про Раду регіонів» (затверджене розпорядженням Президента у жовтні 1994 р.). Їх основними завданнями (які дещо уточнювалися впродовж 90-х рр.) проголошувалися такі:

– «обговорення актуальних питань економічного і соціального життя та вироблення на цій основі взаємоузгоджених пропозицій з урахуванням інтересів держави і регіонів»;

– «проведення консультацій щодо вдосконалення структурної побудови та функціонування системи органів виконавчої влади з метою вироблення відповідних пропозицій»;

– «обговорення проектів законодавчих актів, актів Президента України щодо проблем загальнодержавного значення та питань, що зачіпають інтереси регіонів, підготовка узгоджених пропозицій до цих документів»;

– «вироблення механізмів здійснення загальнодержавної соціально-економічної і гуманітарної політики, реалізації державних програм з цих питань, що враховували б специфіку регіонів» [12].

Упродовж 1990-х рр. відбулося уточнення і кола суб'єктів, які входили до складу Ради регіонів. Ними (згідно з Указом Президента України Л. Кучми від 12 лютого 1999 р.) були – «за посадою глава Адміністрації Президента України, Голова Ради Міністрів Автономної Республіки Крим, голови обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, а також, за згодою, Голова Верховної Ради Автономної Республіки Крим, голови обласних та Севастопольської міської рад, керівники всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування» [13].

Наприкінці 2000 р. Рада регіонів була ліквідована, а натомість при Президентові «з метою підвищення ефективності здійснюваних заходів у сфері державного будівництва в Україні, забезпечення узгодженої співпраці органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, поєднання загальнодержавних та місцевих інтересів у вирішенні найважливіших питань суспільного розвитку» на чолі з Президентом України постала Національна рада з узгодження діяльності загальнодержавних і регіональних органів та місцевого

самоврядування (згідно з Указом Президента України від 13 грудня 2000 р.) [14]. Склад Ради був значно розширений. До неї увійшли «за посадою» «глава Адміністрації Президента України, секретар Ради національної безпеки і оборони України, Голова Вищого Арбітражного Суду України (за згодою), Генеральний Прокурор України, голова Правління Національного банку України (за згодою), голова Комітету Верховної Ради України з питань державного будівництва та місцевого самоврядування (за згодою), голова Комітету Верховної Ради України з питань економічної політики, управління народним господарством, власності та інвестицій (за згодою), міністр аграрної політики України, міністр внутрішніх справ України, міністр економіки України, міністр закордонних справ України, міністр України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи, міністр юстиції України, міністр праці та соціальної політики України, міністр фінансів України, голова Державної податкової адміністрації України, Голова Служби безпеки України, Голова Ради Міністрів Автономної Республіки Крим, голови обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, Постійний Представник Президента України в Автономній Республіці Крим, Голова Верховної Ради Автономної Республіки Крим (за згодою), голови обласних, Севастопольської міської рад (за згодою), міські голови обласних центрів (за згодою)» [14]. Таким чином, коло осіб, «відповідальних за регіони» було розширене.

Основними завданнями Ради проголошувався розгляд питань «загальнодержавного та регіонального значення, розроблення та внесення пропозицій щодо:

- стратегії забезпечення сталого розвитку та вдосконалення державного будівництва в Україні, узгодженого функціонування і взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування, раціональної побудови їх системи, здійснення кадрової політики та кадрової роботи, державної регіональної політики;

- основних напрямів внутрішньої і зовнішньоекономічної політики України, пріоритетів збалансованого соціально-економічного розвитку держави в цілому та регіонів;

- розвитку ресурсного, економічного і науково-технічного потенціалу на загальнодержавному та регіональному рівнях;



– проєктів актів законодавства, загальнодержавних програм економічного, соціального, науково-технічного, культурного розвитку України;

– забезпечення дотримання органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами Конституції та законів України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, що стосуються розвитку регіонів та місцевого самоврядування;

– ефективного функціонування фінансової та бюджетної систем держави у центрі та на місцях;

– інших питань, що мають важливе значення для вирішення суспільно-політичних та соціально-економічних проблем у державі» [14].

Аналіз документа дозволяє говорити, найперше, про те, що черговий, створений «при Президентові», орган, який міг «розглядати питання» і «вносити пропозиції», свідчив про подальше зміцнення президентської вертикалі влади, зокрема, у регіонах.

Характерно, що і В. Ющенком (після обрання на посаду Президента України) була створена «Національна рада з питань державного управління та місцевого самоврядування» як консультативно-дорадчий орган при Президентові [15]. Таким чином, з назви зник «регіональний маркер» (що було характерно для назв рад, які функціонували при Президенті України у попередній час). Утім, аналіз завдань Національної ради показав, що регіони не зникли з поля уваги Президента, оскільки, з-поміж іншого, основними завданнями органу проголошувалася розробка та внесення пропозицій щодо «визначення пріоритетів та механізмів реалізації державної політики у сфері державотворення, місцевого самоврядування та регіонального розвитку». Більше того, Указ Президента давав чіткі уявлення про кут зору Президента на державу і, відповідно, його плани: Національна рада мала спрямувати свої зусилля на комплексне проведення реформ у країні – адміністративної, адміністративно-територіальної реформи та реформи місцевого самоврядування, на «розвиток громадянського суспільства, форм безпосередньої демократії, вдосконалення системи взаємодії між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх асоціаціями та іншими об'єднаннями, громадськими організаціями, підприємницькими структурами»; «забезпечення прозорості

діяльності влади, залучення громадян, їх об'єднань до підготовки рішень загальнодержавного та місцевого значення, оцінки ефективності діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування». Серед завдань Нацради з'явилося важливе завдання, пов'язане із розробкою та внесенням пропозицій щодо «подолання диспропорцій у розвитку регіонів, сталого розвитку територій, стимулювання зміцнення їх економічного потенціалу та підвищення інвестиційної привабливості, удосконалення міжбюджетних відносин, зміцнення матеріальної та фінансової основи місцевого самоврядування, удосконалення системи державних соціальних гарантій, адміністративних, управлінських та інших послуг населенню». Національна рада, як передбачалося документом, мала перейматися питаннями впровадження кращого вітчизняного та міжнародного досвіду з питань державного будівництва, місцевого самоврядування і регіонального розвитку» [15]. Вищезгадана Національна рада була ліквідована на початку 2008 р. Натомість, згідно з Указом Президента України від 21 лютого 2008 р., постала «Національна рада з питань взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування» [16]. Завдання новоствореної Нацради, по-перше, були менш амбітними і, по-друге, в тексті документа з'явився новий акцент, який у свій спосіб свідчив про напругу між Президентом і регіонами. Зокрема, основними завданнями Нацради став не просто розгляд і обговорення, але й «вироблення узгодженої позиції з питань загальнодержавного та регіонального значення». *Тобто було чітко окреслено рівні державних проблем – загальнодержавний і регіональний.* До проблем «загальнодержавного та регіонального значення» належали питання: а) вдосконалення «державного будівництва в Україні, реалізації державної регіональної політики із забезпечення розвитку регіонів, здійснення кадрової політики та кадрової роботи»; б) «основних напрямів внутрішньої політики України щодо залучення інвестицій для розвитку регіонів, реалізації пріоритетів збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів та держави в цілому»; в) «розвитку ресурсного, економічного і науково-технічного потенціалу на загальнодержавному та регіональному рівнях»; г) «проектів актів законодавства, загальнодержавних програм економічного,

соціального, науково-технічного, культурного розвитку регіонів України»; д) «інших питань, що мають важливе значення для вирішення суспільно-політичних та соціально-економічних проблем регіонів та держави в цілому» [16].

Таким чином, документ початку 2008 р. окреслив не просто актуальну проблематику – необхідність узгодження загальнодержавної і регіональної політики в Україні, але й засвідчив по-своєму наявність своєрідної лінії розламу/протистояння між Президентом і регіонами. В. Ющенко як Президент уже не ставив на порядок денний питання адміністративної, адміністративно-територіальної реформи та реформи місцевого самоврядування, питання розвитку громадянського суспільства і поглиблення процесів демократизації тощо.

Своєрідна «розгубленість Ющенка» наприкінці президентського терміну виявилася у тому, що створену «при ньому» згадану Нацраду своїм указом ліквідував не він сам (покидаючи президентську посаду), а обраний Президентом В. Янукович [17]. Подальші дії В. Януковича свідчили, що, як і його попередники на президентській посаді, він не випускав з поля зору регіони, створивши у квітні 2010 р. замість ліквідованого органу «при Президентові України» інший – Раду регіонів [18].

Якою ж була мета цієї структури?

Мета – «забезпечення взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування у вирішенні питань реалізації державної регіональної політики, системного вдосконалення моделі місцевої влади, проведення адміністративно-територіальної реформи, подолання міжрегіональних диспропорцій, забезпечення збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів, підвищення їх конкурентоспроможності та інвестиційної привабливості» [18]. Тобто, наводилися ключові слова, в яких по-своєму акумулювалася мета, – взаємодія, державна регіональна політика, модель місцевої влади, адміністративно-територіальна реформа, міжрегіональні диспропорції, конкурентоспроможність, інвестиційна привабливість.

Указ мав ще одну цікаву особливість: Рада Міністрів АРК, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації повинні були утворити «на чолі з Головою Ради Міністрів Автономної Республіки Крим, головами відповідних місцевих державних адміністрацій як консультативно-дорадчі органи регіональні

ради з питань взаємодії місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування» [18].

У документі розлого були сформульовані основні завдання Ради регіонів:

1) вивчення суспільно-політичних процесів у державі, стану соціально-економічного розвитку регіонів, вироблення «узгодженої позиції щодо пріоритетів державної регіональної політики, напрямів, стратегії та механізмів забезпечення сталого розвитку регіонів, системних реформ у цій сфері»;

2) «сприяння взаємодії та активізації співпраці органів державної влади та органів місцевого самоврядування у вирішенні питань вдосконалення державного будівництва»;

3) «обговорення актуальних питань забезпечення збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів та вироблення механізмів подолання диспропорцій розвитку територій, ефективного використання економічного потенціалу регіонів...»;

4) «проведення консультацій щодо здійснення адміністративно-територіальної реформи, реформи місцевого самоврядування, вдосконалення механізму та процедури публічного адміністрування, реалізації регіональної кадрової політики»;

5) «аналіз законодавства України з питань регіонального розвитку, місцевого самоврядування, територіальної організації влади» та підготовка відповідних пропозицій, спрямованих на його вдосконалення;

6) «моніторинг стану виконання актів Президента України з питань регіонального розвитку та підготовка пропозицій щодо підвищення виконавської дисципліни»;

7) «розгляд проектів законодавчих актів з питань регіональної політики і державного будівництва, проектів загальнодержавних та інших державних цільових програм... та підготовка узгоджених пропозицій щодо врахування у таких проектах інтересів регіонів та специфіки розвитку окремих адміністративно-територіальних одиниць»;

8) «забезпечення вивчення громадської думки щодо президентських ініціатив, проектів найважливіших актів Президента України, законопроектів, що передбачаються для внесення Президентом України на розгляд Верховної Ради України, з питань регі-

онального розвитку, місцевого самоврядування, територіальної організації влади»;

9) «вивчення та узагальнення іноземного досвіду з питань державного будівництва, здійснення місцевого самоврядування, формування та реалізації регіональної політики» та ін. [18].

Таким чином, документ свідчив націленість Президента В. Януковича на розвиток регіонів: у 9 коротких пунктах у «основних завданнях Ради регіонів» словосполучення «розвиток регіонів»/«регіональний розвиток»/«розвиток територій» було одним із домінантних і вживалося 6 разів. При цьому в указі жодного разу не йшлося про децентралізацію і про демократизацію. Не згадувалося й про громадянське суспільство.

Рада регіонів припинила діяльність згідно із Указом Президента П. Порошенка від 2014 р. [19]. А за кілька місяців – у квітні 2015 р. – Президент видав Указ «Про Раду регіонального розвитку» [20]. Особливістю документа є те, що він написаний «у дусі Януковича» – у ньому не вживаються поняття демократизація, громадянське суспільство, транспарентність влади тощо.

На окрему увагу заслуговує «Концепція державної регіональної політики», затверджена 25 травня 2001 р. Президентом Л. Кучмою [21], найперше тому, що за останні 15 років вона:

– виявила свою неефективність (про що засвідчили щонайменше події в АРК та на Донбасі, починаючи з весни 2014 р.);

– упродовж 15 років до неї не вносилось жодної (!) поправки жодним із наступних (після Л. Кучми) українських Президентів;

– документ нині – чинний, що дозволяє говорити про неприпустиму слабкість державної регіональної політики. Він є одним із багатьох підтверджень Тофлерових слів про те, що «національним урядам дуже важко перебудувати свою політику. Замкнені в політичні та бюрократичні структури Другої Хвилі, вони виявляються неспроможними розглядати кожен регіон або місто, кожен суперечливий рух, релігійну, соціальну, статеву або етнічну групу окремо, не кажучи вже про ставлення до кожного громадянина як до особистості»; ті, хто ухвалює загальнонаціональні рішення, «як не знали, так і не знають місцевих потреб, які швидко змінюються» [2, с. 282].

У «Концепції...», що складається із кількох вступних абзаців та 4 розділів, відзначена диференціація в економічному розвитку ук-

раїнських регіонів, що, як акцентується, стала наслідком «різноманітних історичних, природно-географічних, економічних факторів, а також неоднакових темпів проведення реформ, змін у системі господарювання та структурі власності в регіонах України», нерозробленості «ефективних механізмів стримування та пом'якшення... дії» негативного процесу, несистемності державної політики, повільності ринкових реформ та ін. На такому тлі в документі наголошується «необхідність прискорення поступу України на шляху сталого розвитку, економічного зростання, поєданого з активною соціальною політикою держави, демократизацією всіх складових суспільного життя, що потребує формування якісно нової державної регіональної політики».

У розділі 1 («Загальні положення») вказується, що головною метою державної регіональної політики «є створення умов для динамічного, збалансованого соціально-економічного розвитку України та її регіонів», підвищення рівня життя населення, забезпечення додержання гарантованих державою соціальних стандартів для кожного її громадянина, «поглиблення процесів ринкової трансформації на основі підвищення ефективності використання потенціалу регіонів, підвищення дієвості управлінських рішень, удосконалення роботи органів державної влади та органів місцевого самоврядування». Крім того, відзначено, що «державна регіональна політика є складовою частиною національної стратегії соціально-економічного розвитку України» та ґрунтується на низці принципів, серед яких конституційність та законність; «забезпечення унітарності України та цілісності її території, включаючи єдність економічного простору на всій території держави, її грошово-кредитної, податкової, митної, бюджетної систем»; «поєднання процесів централізації та децентралізації влади» та ін.

Для досягнення головної мети державної регіональної політики передбачалося вирішення низки завдань переважно соціально-економічного, фінансового характеру тощо. *Впадає в очі, що «головна мета» не передбачала розв'язання суто політичних проблем у регіонах.*

Розділ 2-й присвячується питанню «Вдосконалення державного регулювання розвитку регіонів». Розділ 3-й має назву «Підвищення ролі та відповідальності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в соціально-економічному

розвитку регіонів». У ньому наголошується важливість «підвищення ролі та відповідальності місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, територіальних громад за розвиток регіонів». Як і необхідність «оптимізації територіальної організації державної влади та місцевого самоврядування», що мало «забезпечити підвищення ефективності управління процесами розвитку регіонів» та ін. У 4-му розділі виокремлювалися, власне, «Етапи реалізації Концепції». Їх було два. І, що показово, якщо перший (на якому в основному передбачалися розробка та запровадження в дію відповідних законів, формування мережі агентств регіонального розвитку, запровадження системи державної реєстрації земельних ділянок, іншого нерухомого майна і права власності на них, «удосконалення механізму контролю з боку територіальних громад за діяльністю органів місцевого самоврядування» та ін.) мав чіткі хронологічні межі – 2001–2003 рр., то межі другого етапу були визначені як «з 2003 року» (тобто без верхньої межі). Заходи, які передбачалися для проведення на цьому, 2-му, етапі мали виключно соціально-економічний, фінансовий характер.

Вищевикладене дозволяє твердити, що регіональна політика була вузькоспрямованою: у «Концепції...» порушувалися питання лише соціально-економічного, фінансового характеру, висвітлювалися деякі аспекти місцевого самоврядування, децентралізації тощо. «Концепція...», а також низка інших державних актів (Закони України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації», «Про основи містобудування», «Про власність» та ін.) були і є свідченням відсутності у державних діячів, політиків розуміння необхідності внесення до змісту регіональної політики такої важливої складової, якою є, власне, політична складова. Регіональна політика у попередній час не торкалася питань, пов'язаних із політичною сферою (щодо політичної свідомості і політичної культури, можливостей сепаратизму, антиукраїнських й антидержавних настроїв та рухів, виховання українського патріотизму тощо).

Питання регіонів порушувалося у Законі України «Про основи національної безпеки України» (у редакції від 07.08.2015 р.), зокрема,

у статті 7, де йдеться про загрози національним інтересам і національній безпеці України, містяться положення, в яких звертається увага на регіони: прямо вказується на потенційні загрози з їх боку – «прояви сепаратизму, намагання автономізації за етнічною ознакою», «переважання в діяльності управлінських структур особистих, корпоративних, регіональних інтересів над загальнонаціональними» [22].

Якщо подивитися на здобутки *політичної регіоналістики* в Україні як напряму досліджень, то можна твердити, що він ще не склався, хоча є низка праць, присвячених аналізу тих чи інших політичних явищ на регіональному рівні. Аналіз цих праць [23–44] свідчить, що рефлексії у площині регіонів і регіоналізму тільки почалися, що увага до низки проблем лише спорадична. Як і розпочинається інституціоналізація політичної регіоналістики: у 2009 р. при Ужгородському національному університеті запрацював НДІ політичної регіоналістики [45–46], наслідком діяльності якого стало як видання серії «*Studia Regionalistica*» та інформаційно-аналітичного журналу «Регіоналістика» [47], так і співпраця із НДІ європейської інтеграції та регіональних досліджень, який функціонує у складі Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича [48]. І цей інтерес до дослідження викликів з боку регіонів і регіоналізму, до вивчення регіональних дискурсів, еліт, кланів, бізнес-структур, стратегій, рухів, міфів, сподівань, аналізу регіонального відчуття простору і часу, реакцій регіонів на внутрішні/зовнішні загрози та ін. зростатиме.

---

1. Isard W. *Methods of Regional Analysis: an Introduction to Regional Science* [Електронний ресурс] / W. Isard. – Cambridge, Massachusetts: The M. I. T. Press, 1960. – 832 p. – Режим доступу: <http://www.economia.unam.mx/cedrus/descargas/Methodsofregionalanalysis.pdf>

2. Тофлер Е. Третя Хвиля / Е. Тофлер; [З англ. пер. А. Євса.] – К.: Вид. дім «Всесвіт», 2000. – 480 с.

3. Китинг М. Новый регионализм в Западной Европе / Майкл Китинг // Логос. – 2003. – №6. – С. 67–116.

4. Китинг М. Новый регионализм [Електронний ресурс] / Майкл Китинг. – Режим доступу: [http://www.globalaffairs.ru/number/n\\_11153](http://www.globalaffairs.ru/number/n_11153)



5. Declaration of the Assembly of European regions on regionalism in Europe [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://euroregion.ru/files/eu/%D0%94%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%821.pdf>

6. Верменич Я.В. Історико-географічний регіон [Електронний ресурс] / Я.В. Верменич // Енциклопедія історії України: Т. 3: Е-Й / редкол.: В.А. Смолій (голова) та ін. НАН України. Інститут історії України. – К.: Наукова думка, 2005. – 672 с.: іл. – Режим доступу: [http://www.history.org.ua/?termin=Istoryko\\_geograf\\_region](http://www.history.org.ua/?termin=Istoryko_geograf_region)

7. Пузирьова М.А. Проблеми і перспективи розвитку Донецького регіону та його роль в економіці України [Електронний ресурс] / М.А. Пузирьова. – Режим доступу: [http://www.rusnauka.com/32\\_PRNT\\_2013/Economics/13\\_148395.doc.htm](http://www.rusnauka.com/32_PRNT_2013/Economics/13_148395.doc.htm)

8. Голей Ю.М. Проблеми та перспективи розвитку економіки Карпатського регіону [Електронний ресурс] / Ю.М. Голей, С.І. Керімова. – Режим доступу: [http://confcontact.com/2013\\_03\\_15/10\\_Goley.htm](http://confcontact.com/2013_03_15/10_Goley.htm)

9. Макарчук С.А. Етнографія України [Електронний ресурс] / С.А. Макарчук. – Львів: Світ, 2004. – Режим доступу: [http://www.ebk.net.ua/Book/history/makarchuk\\_eu/part5/502.htm](http://www.ebk.net.ua/Book/history/makarchuk_eu/part5/502.htm)

10. [Офіційний сайт Державної служби статистики України] Регіональна статистика [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://ukrstat.org/uk/druk/publicat/kat\\_u/publ2\\_u.htm](https://ukrstat.org/uk/druk/publicat/kat_u/publ2_u.htm)

11. [Верховна Рада України. Офіційний веб-портал] Про Раду регіонів. Президент України; Указ від 20.09.1994 № 534/94 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/534/94>

12. [Верховна Рада України. Офіційний веб-портал] Про затвердження Положення про Раду регіонів. Президент України; Розпорядження, Положення від 04.10.1994 № 139/94-рп [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/139/94-%D1%80%D0%BF>

13. [Верховна Рада України. Офіційний веб-портал] Питання Ради регіонів. Президент України; Указ від 12.02.1999 № 165/99 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/165/99>

14. [Верховна Рада України. Офіційний веб-портал] Про Національну Раду з узгодження діяльності загальнодержавних і регіональних органів та місцевого самоврядування. Президент України; Указ, Перелік від 13.12.2000 № 1331/2000 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1331/2000>

15. [Верховна Рада України. Офіційний веб-портал] Про Національну раду з питань державного управління та місцевого самоврядування. Президент України; Указ від 26.04.2005 № 706/2005 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/706/2005>

16. [Верховна Рада України. Офіційний веб-портал] Про Національну раду з питань взаємодії органів державної влади та органів місцевого само-

врядування. Президент України; Указ від 21.02.2008 № 149/2008 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/149/2008>

17. [Верховна Рада України. Офіційний веб-портал] Про ліквідацію Національної ради з питань взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Президент України; Указ від 02.04.2010 № 486/2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/486/2010>

18. [Верховна Рада України. Офіційний веб-портал] Про Раду регіонів. Президент України; Указ, Положення, Склад колегіального органу від 09.04.2010 № 533/2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/533/2010>

19. [Верховна Рада України. Офіційний веб-портал] Про ліквідацію консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів і служб, утворених Президентом України. Президент України; Указ від 02.09.2014 № 701/2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/701/2014>

20. [Верховна Рада України. Офіційний веб-портал] Про Раду регіонального розвитку. Президент України; Указ, Положення від 21.04.2015 № 224/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/224/2015>

21. [Верховна Рада України. Офіційний веб-портал] Про Концепцію державної регіональної політики. Президент України; Указ, Концепція від 25.05.2001 № 341/2001 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/341/2001>

22. [Верховна Рада України. Офіційний веб-портал] Про основи національної безпеки України. Верховна Рада України; Закон від 19.06.2003 № 964-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/964-15>

23. Барановський Ф. Регіональний вимір політичної культури / Ф. Барановський // Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України. – 2009. – Вип. 44. – С. 213–220.

24. Вакулова Т. Цивілізаційний вимір регіонів України / Т. Вакулова // Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України. – 2009. – Вип. 44. – С. 332–341.

25. Гапоненко В. Підстави регіонального поділу в Україні / В. Гапоненко // Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України. – 2009. – Вип. 44. – С. 229–237.

26. Гордієнко М. Проблеми ідентифікації регіону як суб'єкта політичної діяльності / М. Гордієнко // Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України. – 2009. – Вип. 44. – С. 169–178.

27. Дяк С. Творення образу Львова як регіонального центру Західної України: радянський проект та його урбаністичне втілення / С. Дяк // Схід–Захід: Історико-культурологічний збірник. – 2008. – Вип. 9–10. – С. 75–86.

28. Єрескова Т. Проблема формування національної ідентичності жителів Донеччини: регіональний вимір / Т. Єрескова // Схід–Захід: Історико-культурологічний збірник. – 2008. – Вип. 9–10. – С. 87–90.

29. Жданов І. Регіональні прояви активності політичної свідомості на Сході і Заході України / І. Жданов // Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України. – 2009. – Вип. 44. – С. 253–261.

30. Колодій А.Ф. Український регіоналізм як стан культурно-політичної поляризованості / Антоніна Колодій [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://political-studies.com/wp-content/uploads/2006/03/Agora3\\_Kolodii.pdf](http://political-studies.com/wp-content/uploads/2006/03/Agora3_Kolodii.pdf)

31. Комаров Р. Герой та пам'ятник герою як фактори ідентичності: приклад Донецька / Р. Комаров // Схід–Захід: Історико-культурологічний збірник. – 2008. – Вип. 9–10. – С. 91–99.

32. Лісничук О. Децентралізація: ідея завтрашнього дня? [Електронний ресурс] / Олесь Лісничук, Олександр Сушко. – Режим доступу: <http://www.fes.kiev.ua/Dokument/suschko-ua.pdf>

33. Маковський С.О. «Регіон», «регіоналізм», «регіоналізація» в європейському контексті: у пошуках оптимальної наукової дефініції / С.О. Маковський // Актуальні проблеми міжнародних відносин. Випуск 118 (частина I). – 2014. – С. 35–53.

34. Міненкова П.В. Феномен політичного регіоналізму в контексті збалансування регіональних і державних інтересів [Електронний ресурс] / П.В. Міненкова. – Режим доступу: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej13/txts/Minenkova.pdf>

35. Міхеєва О. Регіональна ідентичність і політичний вибір (на прикладі Донецька) / О. Міхеєва // Схід–Захід: Історико-культурологічний збірник. – 2008. – Вип. 9–10. – С. 108–114.

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

37. Пантелейчук І. Сучасні підходи до побудови структурної моделі іміджу регіону / І. Пантелейчук // Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф. Кураса НАН України. – 2009. – Вип. 44. – С. 29–38.

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

39. Перегуда Є. Актуальні проблеми структуризації регіонального політикуму / Є. Перегуда // Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф. Кураса НАН України. – 2009. – Вип. 44. – С. 101–107.

40. Розумюк В. Регіональний розкол України: реальність міфу / В. Розумюк // Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф. Кураса НАН України. – 2009. – Вип. 44. – С. 221–228.

41. Романова В. Перспективи трансформації політичних режимів українських регіонів [Електронний ресурс] / Валентина Романова. – Режим доступу: <http://dialogs.org.ua/ru/project/page5757.html>

42. Ротар Н. Представництво регіональних інтересів в Україні: проблеми та перспективи / Н. Ротар // Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф. Кураса НАН України. – 2009. – Вип. 44. – С. 237–244.

43. Тарасенко О. Механізми лобіювання регіональних інтересів / О. Тарасенко // Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф. Кураса НАН України. – 2009. – Вип. 44. – С. 245–252.

44. Токовенко О. Дослідження регіональних політичних еліт: у пошуках теоретичного обґрунтування / О. Токовенко, В. Пашенко // Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф. Кураса НАН України. – 2009. – Вип. 44. – С. 108–116.

45. Ужгородський національний університет. НДІ політичної регіоналістики [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.uzhnu.edu.ua/uk/cat/deps-ndi\\_regions](http://www.uzhnu.edu.ua/uk/cat/deps-ndi_regions)

46. Токар М. Науково-дослідний інститут політичної регіоналістики: інституційна біографія та діяльність за 2009–2013 роки: інформаційно-довідкове видання / М. Токар. – Ужгород, 2013. – 20 с.

47. Регіоналістика: інформаційно-аналітичний журнал / НДІ політичної регіоналістики УжНУ. – Ужгород, 2011. – Вип. 1. – 82 с.; Ужгород, 2011. – Вип. 2. – 94 с.

48. Електоральні процеси України в регіональному вимірі: Буковина і Закарпаття: монографія / за ред. А. Круглашова і М. Токаря; [ред. колег.: М. Зан, М. Гуйтор, Ю. Остапець, Н. Ротар; відп. за вип. М. Токар]; НДІ політичної регіоналістики (Ужгород), НДІ європейської інтеграції та регіональних досліджень (Чернівці). – Ужгород: Поліграфцентр «Ліра», 2014. – 552 с.