

## **СОБОРНІСТЬ, РЕГІОНАЛІЗМ, ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ**

**Ростислав Балабан,**

кандидат політичних наук,

Інститут політичних і етнонаціональних  
досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України,  
провідний науковий співробітник відділу

політичних інститутів та процесів

*ORCID: 0000-0001-8373-9561; vash\_advocat@ukr.net*

Соборність як поняття і як ідея не заперечує ні феномену регіоналізму, ні децентралізації в підході до управління регіонами, державою тощо. Соборність не визначає територіальний устрій чи форми управління і не заперечує різноманітності. Соборність – це, в першу чергу, усвідомлення себе цілісним суб'єктом, духовне, ідейне, ідеологічне об'єднання людей, які визнають себе українським народом на українській землі. Зауважимо, що це не заперечує належності до різних віросповідань або атеїзму; прихильності до певних ідеологічних течій або невизначеності. Це означає, що є єдина площа, яку можна сформулювати так, що ми українці жили й хочемо жити тут, не прагнемо завойовувати «нові» землі й не хочемо, щоб втручалися до наших. Українська толерантність не протиставляє один народ іншому і не витісняє народи та народності в усвідомленні соборності. Тому мова іде не про етнос, а про українську політичну націю. З цим системно боролася радянська влада, нав'язуючи уявлення про другорядність, примітивність, неповноцінність українському народу та його культури.

Сьогодні з українською ідентичністю і державністю шляхом військової інтервенції бореться Росія, претендуючи на українські території. Це боротьба двох концептів «великая» і «соборна». В російській версії «великая» означає велику територію й потребу в її розширенні шляхом захоплення чужих територій, втручання у внутрішню політику суверенних держав. Оскільки Росія не рушила в бік розвитку технологій та зростання економічної спроможності, то своїх цілей вона прагне досягти найпримітивнішими способами – воєнним вторгненням на території сусідніх держав.

В українському дискурсі дебатовалися різні питання і про якість незалежності, про суб'єктність, форму територіального устрою, а тема соборності не підлягала критиці, чи як непомічена, чи сакральна. Зовнішнім агентам вона не зрозуміла і через «російські партії» не атакувалась, а в Україні вона не піддається сумніву.

Ідея соборності в Україні використовується як гасло і як концепт. Сутність її полягає у зібранні українських земель, де громади ідентифікують себе українцями. На початку ХХ ст. ідея визначення кордонів України пропонувалася М. Грушевським саме за таким принципом. Мова не йшла про завоювання, чи щось подібне. Поняття категорично не відповідає російській версії «ісконних земель», що в російській інтерпретації означає належність до володіння землями, а саме – територіями, а при більш ретельному розгляді – землі, які були захоплені Росією і стають «ісконними» після певного часу володіння. Категорична відмінність ідеї соборності – це не просто про території, а про громади та громадян (принципово не використовують поняття населення, бо це інша логіка), які ідентифікують себе з Україною й українцями.

На початку ХХ ст. Україна не вистояла в боротьбі за власну незалежність і потрапила до складу радянської імперії. Радянська влада у ХХ ст. спрямовувала зусилля на руйнування ідентичності, асиміляцію переселенців з метою формування «єдиного радянського народу». Після репресій, нищення інтелігенції, творів мистецтва, Голодомору, фізичних втрат у Другій світовій війні, боротьбі з релігійністю і українською церквою суспільство толерувало радянський уклад, але українська ідентичність не ставилася під сумнів, вона була даністю. Парадокс, але Україна (УРСР) у складі СРСР була більш суб'єктною, ніж про це можна було говорити. Сучасна Росія своєю пропагандою намагається заперечити як суб'єктність, так і державність України, але це окрема тема.

Децентралізація в системі управління не руйнує ідею соборності. Децентралізація надає суб'єктності регіонам в ухваленні рішень. При цьому суб'єктність не означає заперечення чи протидію центру, а тим паче державності. Місцеві «дрібні» ініціативи не завжди очевидні з «центру» і не завжди є питаннями державного значення, хоча важливі

для громади і громадян. Розглядається декілька типів децентралізації: адміністративна; політична; бюджетна; ринкова [1].

Т. Кулішенко в статті «Децентралізація влади і основні підходи» [2, с. 19] визначає дві форми децентралізації – передача на місця владних повноважень разом із джерелами їх забезпечення та передача відповідальності зі збереженням централізованого забезпечення.

Україна отримала у спадок модель переважної централізації, що було основою радянської системи управління. Політичні групи, які приходили до влади, намагалися концентрувати (централізувати) владу, уявляючи, що цим її посилюють. Кандидат в президенти Л. Кучма в 1994 р. декларував у передвиборчій програмі ідею збільшення повноважень регіонів, а здобувши перемогу на виборах, схилився до вибудови централізованого управління. Пропагувалось уявлення про те, що грошей не вистачає, а тому необхідною є концентрація ресурсів та їх перерозподілу. Так, трансфери з центрального бюджету в регіони ще у 1995 р. сягали до 96,8% від усіх надходжень. У статті 2012 р. Б. Данилишина йдеться про абсолютну концентрацію фінансів і повноважень [3]. О. Рафальський констатує, що де-факто в Україні зберігається централізований принцип управління, незважаючи на декларування намірів [4, с. 24]. Модель державного управління і самоврядування скоріше була законсервована, незважаючи на ратифікацію Україною Європейської хартії про місцеве самоврядування (1997 р.). Щоправда, публічного і політичного заперечення ідеї децентралізації чи розвитку самоврядування не було. Проте вперше поняття децентралізації, стверджує В. Лях, з'явилося в документах у Стратегії сталого розвитку «Україна 2020», оприлюднена аж у 2014 р. [5, с. 23]. Далі про децентралізацію говорили як про успішну реформу, якій довелося пройти випробовування війною.

Окрема тема – регіоналізм. Він наявний не залежно від того, чи управління централізоване, чи ні. Ідею регіоналізму експлуатували з метою «агітації» за розкол України. Як тепер розуміємо, це була стратегічна мета Росії, яка фінансувалась і реалізовувалась через «російські партії» і «російських політиків» в Україні. Регіоналізація має три форми: «регіоналізація зверху», коли в державі визначаються адміністративні регіони; «регіоналізація знизу»,

коли у визначених адміністративних схемах вирізняється регіон; «регіоналізація горизонтальна», коли формуються асоціації регіонів [6, с. 111].

Регіональна особливість не є причиною відцентрових процесів. Можливими є моделі як позитивного регіоналізму, в якому проявляється як спеціалізація і конкурентна перевага, так і модель негативно регіоналізму, який передбачає протистояння і заперечення співпраці. Європейський дослідник регіоналізму А.-М. Тіссе стверджує, що він може мати або доцентровий характер, співпрацюючи у створенні державної ідентичності, або ж – відцентровий.

Українське суспільство, традиційно шануючи свій край, регіон, місто, село, демонструвало ідентифікацію себе, в першу чергу, зі своїм містом / селом, але це не заперечувало ідентифікацію себе з Україною, як не намагалися показати окремі автори у прагненні делегітимізувати державну ідентифікацію. До 2004 р. менше половини українського суспільства оцінювало себе насамперед громадянами України. Зауважимо, що це не заперечує української державності тими, хто, в першу чергу, ідентифікував себе з краєм, регіоном, містом, селом. Після Помаранчевої революції показник ідентифікації себе насамперед з Україною сягнув 54,6% [7, с. 985].

Відзначимо, що у 2013 р. громадянська самоідентифікація виявилася домінантною для всіх регіонів [8, с. 284]. За результатами соціологічного опитування 2021 р. 20,8% відчують себе передусім мешканцем села, району, міста; 5,6% – мешканцем регіону; 62,6% – громадянином України; 2,7% – представником свого етносу, нації; 2,8% – громадянином колишнього СРСР; 0,9% – громадянином Європи; 3,1% – громадянином Світу [8, с. 281]. КМІС у липні 2022 р. фіксує 85% респондентів, які передусім ідентифікують себе громадянином України [9]. Відзначимо, що до консолідації нації й усвідомлення себе такою привела зовнішня агресія (війна Росії проти України), а можливо не привела, а виявила. Це і є прояв соборності. Українці, які переважно ідентифікували себе з локальним рівнем, усе більш і переважно ідентифікують з Україною. Думаю, що Україна виступає як певний символ, як мрія, як країна майбутнього.

Під час війни Росії проти України більш як 8 млн осіб вимушені були переселитися в інші регіони України. Разом з тим, ми прогнозуємо, що значна частина молоді адаптується до життя в інших регіонах, продовжить там навчання, влаштується на роботу тощо. Усе це, попри те, що причиною міграції є війна і горе – приведе до інтегруючого ефекту. З'являться, зокрема, й нові родини, як своєрідна матеріалізація соборності. (До речі, зазначимо, що лише протягом першого півріччя 2022 р. побралися шлюбом понад 103 тисячі молодят).

Регіоналізм розглядається як збереження певного колориту, пам'яті про обряди та традиції, особливості географічно-кліматичних умов, економічної спеціалізації. Україні через ворожу пропаганду нав'язувався «вбивчий» регіоналізм, спрямований на розкол України й протистояння регіонів, тобто – на руйнування соборності. І нині ми розуміємо мету цього дискурсу – ослаблення і знищення державності.

Регіоналізм може мати абсолютно інше позитивне осмислення. Так, Рада Європи з початку 1950-х рр. включила в політичну програму захист місцевої та регіональної автономності, які є ефективними формами демократичної децентралізації державної влади [4, с. 23]. В Декларації про регіоналізм у Європі, що схвалена Асамблеєю Європейських регіонів, від 1996 р., йдеться про територіальне утворення, сформоване в законному порядку на рівні нижчому після державного і наділене політичним самоврядуванням [10, с. 117]. Це не заперечує національної ідентичності та не протиставляється державності.

В Україні регіональна проблематика була пов'язана з намірами розколоти державу та заволодіти її територіями. В 1990 р. було утворено Автономну Республіку Крим; за «поребриком» з'явилися ідеї створення Новоросії та Криворізької Республіки, надання Закарпаттю автономного статусу тощо. У 1994 р. були спроби певних політичних груп у Криму відділитись від України. У 2004 р. лунали заяви про наміри створити Південно-Східну Українську Автономну Республіку [7, с. 984].

Ідею федеративного устрою на початку 90-х рр. підтримував В. Чорновіл. Ідея могла бути слухною як зміна форми територіального устрою, децентралізації тощо. Проте панівний клас навіть не

дискутував, а прагнув зберегти наявну модель. Тема федералізму у 2000-х рр. має абсолютно інший підтекст, особливо коли це пропагували і нав'язували з боку Росії. Розуміємо, що міг існувати план, за яким у нових федеральних округах просуються агенти Росії, які проголосили б приєднання до Росії чи визнання територій російськими з метою легітимації окупації, яка планувалась.

У 1993 р. соціологи фіксували, що у всіх регіонах України прихильників федералізації було менше, ніж її противників. Єдиний регіон – Донецький, – де прихильників і противників федералізації було приблизно порівну – «за» 21% і «проти» 26% [11, с. 21]. Відзначимо, що в Криму прихильників федералізації було 19%, а противників – 47%. Тих, хто хотів перейти до РФ в Криму було близько 19%. При цьому, по всій Україні наявною була значна частка й тих, що не визначилися (від 29% до 53%).

В. Сташук стверджує, що державний уклад до 1995 р. був відносно децентралізованим. Значними повноваженнями користувались обласні та інші місцеві ради, а тим паче – Кримська автономія, яка тоді мала свого президента [12, с. 46]. Проте надалі «відновлювалася» концентрація і централізація.

Регіони в Україні переважно пов'язують з адміністративним поділом. Так, Фонд «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва для проведення соціологічних досліджень визначали 11 регіонів: 1. Київ; 2. Північний (Житомирська, Чернігівська, Київська обл.); 3. Центральний (Вінницька, Кіровоградська, Полтавська, Черкаська обл.); 4. Північно-Східний (Сумська, Харківська обл.); 5. Північно-Західний (Волинська, Рівненська, Хмельницька обл.); 6. Дніпровський (Дніпропетровська, Запорізька обл.); 7. Західний (Івано-Франківська, Львівська, Тернопільська обл.); 8. Південно-Західний (Закарпатська, Чернівецька обл.); 9. Південний (Миколаївська, Одеська, Херсонська обл.); 10. АР Крим; 11. Донецький (Донецька, Луганська обл.) [11, с. 16]. Фактично ідентичну регіоналізацію пропонують О. Стегній та М. Чурилов [13, с. 12]. Разом з тим, І. Ващинська вказує, що три регіони (Північно-Західний, Південний та Центральний) продемонстрували низький рівень цілісності [13, с. 17]. Тобто, за певними критеріями, можливий їх поділ

на більш дрібні регіони або ж – їх укрупнення. В цьому випадку системотворчим фактором є адміністративний поділ.

Демократичний уклад передбачає рівне правове поле для різних регіонів, але за низки обставин виникає регіональна специфіка, регіональна перевага і не виключається здорова конкуренція і взаємодія регіонів. Уряд, як такий, може і повинен дбати про економічне вирівнювання для забезпечення рівних потенціалів. Тобто, наявний «депресивний регіон» не повинен бути таким назавжди, цим і вимірюється ефективність уряду і його програм. Дослідник регіоналізму в Україні В. Сташук пише, що друга хвиля регіоналізації розпочалася наприкінці 1990-х рр. з появою груп, що оформилися в політичні партії, такі, як «Відродження регіонів» і Партія регіонів, які декларували лояльність режиму Л. Кучми, але максимально працювали на акцентуванні регіональної значущості й власної впливовості в регіонах [12, с. 47]. Цей процес відбувався без інституційних змін, але боротьба йшла за преференції, або навіть за вплив на центральну владу. М. Михальченко це називав політичним режимом з яскраво вираженим регіональним соціальним базисом [14, с. 88].

Третя хвиля регіоналізації пов'язана з президентською виборчою кампанією 2004 р., в якій максимально акцентувалася тема щодо поділу України. Частина обласних рад заявила про невизнання В. Януковича, а інша – про створення Південно-Східного регіону, що було не метою реформ, а засобом політичної боротьби кланів.

Четверта хвиля регіоналізації, яка триває з 2014 р. дотепер, пов'язана з окупацією Криму, сепаратизмом у Луганській, Донецькій областях, Закарпатті, Галичині.

Нова фаза військової агресії Росії проти України у 2022 р. продемонструвала, що українське суспільство схильне до консолідації і спільної ідентичності. На цьому етапі політична влада і суспільство спромоглися до соборності, а ЗСУ втілюють надію.

Соборність набуває розуміння не тільки як ідейно-культурного феномену, але і як того, що потрібно захищати.

**Висновки.** Тема регіоналізму підсвідомо сприймається як травматична, оскільки ворожа пропаганда використовувала її як ідею розчленування, слабкості, делегітимації. Ми стверджуємо, що

регіони – це економічні одиниці, а їх відмінність і специфіка є певними перевагами, які не заперечують соборності. Ми схиляємося визначати регіони України відповідно до адміністративно-територіального устрою, де область або кілька областей відповідають регіону. Соборність не заперечує регіоналізму і має реалізуватись у розвитку успішних регіонів.

Парламентські вибори 2006 р. засвідчили політичну поляризацію електорату, що має регіональний характер [15, с. 68]. Проте президентські та парламентські вибори 2019 р. продемонстрували зміну кон'юнктури. Ці вибори зламали електоральну модель поділу на «Захід та Схід». Відповідно, є площина, яка ідейно об'єднує (пронизує) увесь суспільний простір і яка заперечила розкол України на «Західну» й «Східну». Демонстрація суспільної єдності, можливо, чи не найважливіший наслідок, який сьогодні посилений відповідними суспільними настроями.

### Бібліографічні посилання

1. Трофимова И. Н. Трансформация отношений центральной и местной власти в процессе децентрализации управления (опыт европейских стран). URL: [http://arsadministrandi.com/article/Trofimova\\_2011\\_2.pdf](http://arsadministrandi.com/article/Trofimova_2011_2.pdf) (дата звернення: 30.01.2023).

2. Кулішенко Т. Ю. Децентралізація державної влади: основні підходи. *Вісник Донецького національного університету. Серія: Політичні науки*. 2016. С. 17–20.

3. Данилишин Б. Регіоналізм в Україні: реальність і перспективи. URL: [https://zn.ua/ukr/amp/internal/regionalizm\\_v\\_ukrayni\\_realnist\\_i\\_perspektivi.html](https://zn.ua/ukr/amp/internal/regionalizm_v_ukrayni_realnist_i_perspektivi.html) (дата звернення: 30.01.2023).

4. Рафальський О. Регіоналізм в Україні: проблеми і перспективи. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України*. Вип. 46. С. 22–29.

5. Лях В. М. Політико-правові засади процесу об'єднання територіальних громад в Україні (на прикладі Чернігівської області). *Вісник студентського наукового товариства*. Вип. 20. Ніжин, 2018. С. 22–26.

6. Тульчинський Р. В. Категоріально-понятійний апарат становлення нового регіоналізму. *Економічний аналіз*. 2017. Том 27. № 4. С. 111–117.

7. Україна: політична історія. ХХ – початок ХХІ ст. / ред. рада: В. М. Литвин та ін. Київ : Парламентське вид-во, 2007. 1028 с.



8. Національна стійкість України: стратегія відповіді на виклики та випередження гібридних загроз: національна доповідь / ред. кол. С. І. Пирожков та ін. / Інститут політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України. Київ, 2022, 551 с.

9. Показники національно-громадянської української ідентичності. *Київський міжнародний інститут соціології. Прес-релізи та звіти*. URL: [www.kiss.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=1131&page=1](http://www.kiss.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=1131&page=1) (дата звернення: 30.01.2023).

10. Балабанова І. В. Процеси регіоналізації і європейська регіональна політика як каталізатори розмежування повноважень між різними рівнями місцевого самоврядування в Україні. *Часопис Київського університету права*. 2012 / 3. С. 116–121.

11. Ірина Бекешкіна: «Поки ми живі ...» / редкол.: С. Барбелюк та ін. Фонд «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва. Київ: Стилос, 2022. С. 1–253.

12. Stashuk V. Specifika procesov regionalizacie na Ukrajinie po roku 1991: dizertacna praca. Bratislava, 2021. 132 s.

13. Ващинська І. І. Регіоналізм в Україні: переосмислення крізь призму соціальних ідентичностей і групових лояльностей. *Український соціум*. 2018. № 4 (67). С. 9–18.

14. Михальченко М. Кланово-олігархічний режим: негативи і позитиви функціонування. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України*. 2010. Вип. 5 (49). С. 83–94.