

УДК 323.174:342.25(477)

DOI <https://doi.org/10.30970/PPS.2023.49.37>

ОСНОВНІ ЧИННИКИ РОЗВИТКУ РЕГІОНАЛІЗМУ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ

Анастасія Міщенко

*Запорізький національний університет,
факультет соціології та управління, кафедра політології
вул. Жуковського, 66, 69000, м. Запоріжжя, Україна*

У статті розглянуто сутність та особливості регіоналізму як загального явища, так і процесу, котрий відбувається на теренах України. Зазначено, що для подальшого розвитку та ефективності регіоналізму необхідне перетворення громадськості на одного із суб'єктів реалізації регіоналізму поряд з регіональними та місцевими елітами. Послідовно розкрито низку чинників, які сприятимуть розвитку регіоналізму в Україні. Більшість запропонованих чинників розглянуті саме через призму децентралізації влади в Україні, яка відбувається вже 9 років. Окрім реформи децентралізації, на формування основних чинників розвитку регіоналізму в Україні вплинули екстраординарні чинники, до яких належать повномасштабна російсько-українська війна та пандемія коронавірусу. Одним із основних чинників розвитку регіоналізму в Україні в умовах децентралізації названо наявність ефективних місцевих та регіональних громадських активностей. Саме громадська ініціатива здатна змінити світоглядну панораму щодо подальшого розвитку регіону. Наголошено на необхідності самоусвідомлення в питанні регіональної приналежності, адже на сьогодні абсолютна більшість українців ідентифікують себе як громадяни України, а вже потім як представники регіону. Це є дуже позитивною тенденцією, тому що саме ефективний регіоналізм повинен базуватися на засадах розуміння приналежності спочатку до країни, а потім вже до регіону. Така комбінація повинна забезпечити від негативного регіоналізму, який спонукає до розвитку сепаратизму, іредентизму та сепесії. Наступний чинник було поділено на два компоненти, перший – це виважена державна політика з регіонального розвитку, а допоміжним чинником є розвиток стратегічної комунікації між рівнями влади. Саме виважена державна регіональна політика з врахування усіх особливостей та можливостей регіонів може вивести регіоналізм на новий якісний рівень, а стратегічна комунікація може цьому сприяти. Зазначено необхідність ефективної та концептуальної співпраці ОМС та регіональної влади в питаннях бачення та реалізації розвитку ОТГ, районів та загалом регіону (області). Наголошено, що основним чинником розвитку ефективного регіоналізму є суб'єктивізація суспільства в даному процесі, а інші чинники обумовлюють необхідність посилення громадського контролю в питанні регулювання діяльності місцевої та регіональної влади.

Ключові слова: регіоналізм, децентралізація, стратегічні комунікації, рівні управління, суспільство, регіональна еліта.

Вступ. Україна як країна, що складається з різноманітних регіонів, які мають відмінності за природно-кліматичними умовами, структурою регіональної економіки та політики, історичними та релігійними уподобаннями, а також етнічним складом, має запит на розвиток регіоналізму, враховуючи усі вказані особливості. Вважаємо, що однією із засад розвитку ефективного та доцільного регіоналізму в Україні є саме реформа децентралізації, котра була розпочата ще в 2014 році, тому що основною метою реформи децентралізації є формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян. Наступним

логічним кроком, на нашу думку, є розвиток регіоналізму як ідеології і стратегії, спрямованих на забезпечення інтересів регіонів країни, що, в свою чергу, повинно перетворити країну на потужний механізм, де кожний регіон виконує своє унікальне завдання відповідно до власних можливостей та особливостей. У сучасному науковому просторі України тенденції розвитку регіоналізму в умовах децентралізації влади, вважаємо, досліджено недостатньо. Але все ж таки є декілька вчених, до яких можна віднести О. Шевченко та О. Рафальського, які займаються саме вивченням впливу децентралізації влади на політику регіонального розвитку та перспективами регіоналізму в умовах децентралізації відповідно.

Мега дослідження. Основною метою дослідження є виокремлення основних чинників розвитку регіоналізму в Україні в умовах децентралізації. Для цього нам необхідно визначити загальну сутність регіоналізму та окреслити його особливості відповідно до сучасних реалій України. Провідна теза полягає у твердженні, що одним із каталізаторів розвитку регіоналізму виступає саме процес децентралізації влади в Україні.

Виклад основного матеріалу. На сьогодні в просторі політичної науки існує низка визначень регіоналізму. Починаючи від широкого визначення, що регіоналізм є процесом міждержавних відносин, який базується на основі налагодження співпраці регіонів сусідніх країн, до більш вузького значення, котре пояснює регіоналізм як внутрішньодержавний процес, основним завданням якого є забезпечення стратегічного розвитку та інтересів регіонів всередині країни. В рамках однієї країни, відповідно, варто розглядати саме вузьке значення регіоналізму. Тривалий час у розрізі вузького визначення було прийнято вважати, що особливості формування та розвитку регіоналізму залежать від діяльності регіональної еліти – як політичної, так і бізнесової. Але саме впровадження реформи децентралізації несе докорінні зміни в багатьох сферах життєдіяльності людини. Відповідно до профільного сайту реформи децентралізації в Україні, даний процес трактується наступним чином – «передача значних повноважень та бюджетів від державних органів органам місцевого самоврядування. Так, аби якомога більше повноважень мали ті органи, що ближче до людей, де такі повноваження можна реалізовувати найбільш успішно» [10]. Таким чином бачимо, що децентралізація першочергово націлена на зміни саме на базовому (локальному, місцевому) рівні управління. Отже, доречним буде розглядати регіоналізм саме як стратегію, що охоплює ініціативи як регіональних (обласних та районних) влад, так і представників місцевого рівня управління. Виходячи з такого розуміння регіоналізму, вважаємо, що на сьогодні є більш доречним виокремлювати основні чинники розвитку регіоналізму саме з врахуванням тих змін, котрі внесла реформа децентралізації в Україні.

Певною мірою реформа децентралізації надає можливість громадянам тим чи іншим чином впливати та корегувати подальший розвиток їхніх ОТГ, району та, відповідно, регіону (області). У свою чергу це призводить до трансформації регіоналізму, коли населення поступово стає суб'єктом, здатним впливати на подальшу долю регіону. Якщо розглядати аспект залученості українців до прийняття управлінських рішень, то Український центр економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова у дослідженні, проведеному у травні 2023 року, зазначає, що лише 12% громадян залучені до процесу формування політики та прийняття управлінських рішень (на загальнодержавному чи місцевому рівні) [5]. На думку М. Міщенка, до цього числа не обов'язково належать депутати та інші посадовці, це також активні люди, які вважають, що можуть впливати на ситуацію на різних рівнях, до яких належать громадські активісти і волонтери. Тобто взагалі ті люди, котрі вважають, що можуть впливати на діяльність місцевої влади [8]. Даний результат, на нашу думку, не є високим, і обумовлений декількома факторами. Один із факторів – це негативний вплив на суспільство з боку екстраординарних чинників, до яких належать

спершу пандемія, а на сьогодні – повномасштабна війна. І наступний факт: суспільство лише вчиться не лише вимагати демократичних рішень, але і самостійно впливати на їх розробку, прийняття та реалізацію. Таким чином можемо зазначити, що на сьогодні відбуваються певні кроки у розвитку громадянської свідомості, що в свою чергу впливає на розвиток регіоналізму, для ефективності котрого одну з провідних ролей повинна відігравати саме громадськість.

Отже, враховуючи вплив реформи децентралізації та взагалі виклики часу (пандемія COVID-19 та повномасштабна війна), можемо виокремити наступні чинники розвитку регіоналізму на нинішньому етапі в Україні:

1. *Наявність місцевих та регіональних громадських активностей.* Їх основними цілями та завданнями функціонування є розповсюдження ідеї унікальності (громади, району, регіону), захист історичної та культурної спадщини, представлення інтересів на загальнонаціональній площині, пошук громад-побратимів (налагодження тісної співпраці, що в свою чергу буде сприяти розвитку комунікації між регіонами країни). Звісно, прояв громадської активності на сьогодні обмежений, спочатку через пандемію, а у сьогоднішні через військові дії. Але певним чином на сьогодні, в міру можливостей, продовжується розвиток активізації суспільства задля подальшого майбутнього розвитку громад, регіонів та країни в цілому. Прикладом цього є реалізація різноманітними організаціями проєктів, які націлені на розвиток громадської ініціативи. Основною метою подібних конкурсів є активізація місцевих жителів територіальних громад, залучення їх до вирішення питань місцевого значення (заходи повинні бути комплексними та орієнтуватися як на економічний, так і культурний розвиток громади) [7]. За такої мети гарантується розвиток демократичного руху саме на місцях, що в свою чергу сприятиме як розвитку регіонів всередині, так і загальній демократизації країни. У сукупності ці складові мають призвести до успішного відновлення та розвитку територіальних громад, регіонів та країни.

2. *Самоусвідомлення регіональної приналежності.* Даний чинник є дуже спірним або суперечливим, так як може нести загрозу появи та розвитку сепаратистських настроїв. Вважаємо, що у даному випадку вагому роль повинна відігравати саме політика патріотичного виховання. Її сутність має проявлятися у тому, що мешканець будь-якого регіону повинен у першу чергу ідентифікувати себе як українець, а потім вже відповідно до регіонального представництва (наприклад: я українець/українка із Запорізького регіону). Саме таке комбінування, вважаємо, дозволить вибудувати в Україні концепцію єдності на основі існуючого регіонального (культурного, традиційного, історичного) різноманіття. Якщо за основу брати актуальні соціологічні дослідження, то можемо наявно спостерігати даний прояв самоідентифікації. Так, влітку 2023 року Київський міжнародний інститут соціології (КМІС) провів дослідження щодо показників національно-громадянської української ідентичності. Відповідно до отриманих результатів близько 85% населення України вважають себе перш за все громадянами своєї країни. Лише 6% населення ідентифікують себе в першу чергу як мешканець свого населеного пункту або регіону. Великий відсоток ідентифікації себе як громадянина України обумовлений початком повномасштабної російсько-української війни. Адже, якщо розглядати динаміку громадянської ідентичності населення України, до початку повномасштабної війни лише 64,6% ідентифікували себе в першу чергу як громадяни України [9]. Такі показники зменшують вірогідність того, що українці, особливо мешканці прикордонних територій, забажають відокремлення. Але саме війна стала стресовим випробуванням на ідентифікацію більшості. Вважаємо, що такі позитивні результати «випробування» стали можливими завдяки мужності та витривалості українського народу. Проте ще не одне випробування на самоідентифікацію чекає Україну

попереду. Для того, щоб дані показники зміцнювалися, вважаємо за потрібне, щоб усі рівні влади скоординували політику ідентичності таким чином, щоб кожен регіон, хоч прифронтовий, деокупований чи то тилловий, відчували свою необхідність у розвитку країни.

3.1. Виважена державна політика з регіонального розвитку. Дане питання є особливо актуальним на сьогодні, так як від якості його вирішення залежить подальша доля країни. Для повноцінного розуміння необхідності регіонального розвитку варто досягнути глибинну сутність регіональної політики та основні принципи її ефективної реалізації. Отже, як зазначає А. Кіншак, «регіональна політика держави – це цільові дії держави, спрямовані на збалансування умов діяльності регіонів та їх результатів, підвищення ефективності використання сукупних регіональних ресурсів і можливостей» [6]. Виходячи з даного визначення, бачимо, що регіональна політика – це рівномірна та цілеспрямована діяльність держави, яка націлена на розвиток регіонів. Окрім реформи децентралізації, необхідно також впроваджувати більш комплексну концепцію розвитку регіонів країни. Щодо принципів реалізації державної регіональної політики, то українські науковці виокремлюють наступні: 1) пріоритет інтересів регіону, 2) пріоритет загальнонаціональних інтересів, 3) комплексне врахування економічних, природних, історичних, технологічних, етнічних, екологічних, соціально-демографічних та інших умов і факторів регіонів, 4) об'єктивність, 5) партнерство, 6) субсидіарність, 7) врахування специфіки та ресурсного потенціалу кожного з регіонів, 8) законність та відкритість та ін. [4, с. 32]. Розглянуті визначення та принципи певною мірою є ідеалізованим баченням державної регіональної політики України. Як зазначають фундатори реформи децентралізації А. Ткачук, І. Лукеря та Ю. Третяк, за часи Незалежності України державна регіональна політика впродовж багатьох років залишалася поза увагою держави. Така державна безвідповідальність призвела до серйозного розколу по лінії Схід – Захід. У свою чергу, це дозволило країні-агресору маніпулювати та поширювати проросійську пропаганду, розпочати на цій площині гібридну інформаційну війну та, як результат, реалізувати повномасштабне вторгнення. На фоні цих подій від українців є запит на ефективний післявоєнний розвиток, який потребує стратегічного перегляду та впровадження реалізації державної регіональної політики. А. Ткачук, І. Лукеря та Ю. Третяк зазначають, що, враховуючи стан та особливості українських реалій, державна регіональна політика в Україні повинна запропонувати повністю оновлений підхід до її реалізації. У першу чергу повинна бути розроблена стратегія регіонального розвитку, яка включатиме як окремі стратегії кожного регіону, так і стратегію на рівні держави. Дана стратегія повинна враховувати увесь спектр прямих та опосередкованих факторів, що впливають на ефективність місцевого бізнесу [3]. Однією із головних складових розвитку державної регіональної політики в розрізі розвитку українського регіоналізму, на нашу думку, є потреба в розкритті потенціалу унікальних активів кожного регіону країни. Також це постійна робота над виявленням можливостей для розвитку регіону, а не констатація того, що регіон слабкий та йому необхідна підтримка. Також, на думку експертів, існує потреба в скоординованій системі багаторівневого управління регіональним розвитком за участі центральної, регіональної і місцевої влади та всіх зацікавлених сторін.

3.2. Стратегічна комунікація між рівнями влади. На основі вище розглянутого ми бачимо, що для реалізації виваженої державної регіональної політики як чинника розвитку регіоналізму на засадах децентралізації існує запит на розвиток ефективної стратегічної комунікації між рівнями влади (ОТГ, район, область, центральні владні органи). Для того, щоб досягнути необхідність її побудови та налагодження, необхідно чітко розуміти її сутність. Одне із визначень позначає стратегічну комунікацію як системну комунікацію, мета якої – встановлення довгострокових взаємозв'язків між організацією (владною різних

рівнів) та її зовнішніми і внутрішніми аудиторіями [1]. Для того, щоб державна регіональна політика реалізовувалася ефективно, відповідно, необхідно налагодити стратегічну комунікацію між всіма рівнями влади. Реформа децентралізації на сучасному її етапі реалізації сприяла тому факту, що між сформованими ОТГ та укрупненими районами сформувалася або існує більш-менш стабільна комунікація. Це обумовлено тим, що зацікавлені органи місцевого самоврядування спонукають місцеве населення до вирішення актуальних проблем громади і активно залучають районний рівень влади до вирішення проблем та стратегічного розвитку. Щодо обласного (регіонального) рівня, тут реформа децентралізації поки що не здійснила якісних змін, а тому і питання налагодження стратегічної комунікації між обласним та нижчими рівнями влади ще не є настільки налагодженим, а, відповідно, й ефективним.

4. *Ефективна та концептуальна співпраця ОМС та регіональної влади в питаннях бачення та реалізації розвитку ОТГ, районів та загалом регіону (області).* Враховуючи необхідність державної регіональної політики, зауважимо, що відповідальність за її реалізацію несуть Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України та Президент України. А з огляду на реформу децентралізації влади та принцип субсидіарності, на якому вона базується, зазначимо, що ефективна ініціатива розвитку територіальних спільнот повинна виходити з відповідного рівня управління. ОТГ та райони, вважаємо, повинні також бачити, розробляти та впроваджувати стратегічні плани розвитку в контексті більш широкого регіонального плану розвитку. Ефективна та концептуальна співпраця ОМС та регіональної влади, на нашу думку, повинна впроваджуватися на засаді того факту, що ОТГ, районна та обласна влади мають однакове бачення розвитку регіону, де кожна громада та район виконують своє стратегічне завдання відповідно до своїх географічних, інфраструктурних, економічних, історичних, культурних можливостей, а у разі потреби влада ОТГ, районна та обласна ради приймають швидкі, ефективні та своєчасні рішення.

5. *Посилення громадського контролю в питанні регулювання діяльності місцевої та регіональної влади.* Якщо ми зацікавлені у тому, щоб суспільство стало повноцінним суб'єктом регіоналізму, вважаємо, що для цього необхідною умовою є розвиток та посилення громадського контролю. Під громадським контролем варто розуміти системну діяльність представників інститутів громадянського суспільства, основною метою і завданням котрих є захист, забезпечення задоволення потреб та інтересів суспільства. Основний вид діяльності громадського контролю полягає у встановленні відповідності функціонування органів публічної влади відповідно до вимог існуючого законодавства та запитам суспільства. Як результат – дана діяльність спрямована на забезпечення ефективності державно-громадських відносин [2]. Певною мірою розгорнутий громадський контроль міг би стати одним із елементів протизваги в діяльності голів районної/обласної адміністрацій, котрих призначає на посаду Президент України. Коли суспільство не може обрати даних представників, то може контролювати їх діяльність та у разі невдоволення ефективністю їхньої роботи закликати Президента звільнити їх з посади. Таким чином, вважаємо, що інтереси регіону будуть завжди на повісті дня як серед представників регіону, так і, відповідно, у представників центральної влади. Основне завдання – це комплексне та ефективне управління регіону на демократичних засадах, де в першу чергу враховують потреби та запити саме регіону.

6. *Наявність представників регіону на регіональному рівні державної влади.* Це побажання, щоб серед адміністративно-управлінського апарату в державних органах влади обласного та районного рівнів були присутні представники регіону, добре ознайомлені з місцевими проблемами. Вважаємо, що такий підхід до підбору робітників державного

органу регіонального значення у підсумку стимулював би більш ефективну його роботу. Дана ефективність, на нашу думку, мала б прояв у тому, що представники різних ОТГ та районів, чітко знаючи особливості, інтереси та потреби жителів територіальних спільнот, могли б на регіональному рівні з більшим ентузіазмом та зацікавленістю допомагати вирішувати нагальні питання, тим самим спонукати до реалізації та проведення необхідних заходів на регіональному рівні, котрі сприятимуть розвитку регіону.

Висновки. Вказані чинники розвитку регіоналізму в Україні в умовах децентралізації демонструють необхідність перетворення суспільства на основного суб'єкта розвитку регіоналізму. Функціонування реформи в певній мірі запустило процес активізації суспільства, але населення країни ще не до кінця усвідомило свої можливості та значущість у прийнятті управлінських рішень. Саме розвиток ефективного регіоналізму на основі розглянутих чинників, першочерговим серед яких є реформа децентралізації, може сприяти не лише якісному розвитку регіонів України, а й взагалі трансформації перспектив та можливостей розвитку України. Навіть вказані в статті екстраординарні фактори продемонстрували необхідність об'єднання регіонів в один ефективний механізм заради подальшого майбутнього країни.

Список використаної літератури

1. Вступ. Сутність явища «стратегічні комунікації». ПР як різновид Стратегічного менеджменту. URL: <http://surl.li/lisxw> (дата звернення: 12.09.2023).
2. Громадський контроль. URL: https://vue.gov.ua/Громадський_контроль (дата звернення: 13.09.2023).
3. Державна регіональна політика 2023: бути чи не бути? URL: <http://surl.li/lisyn> (дата звернення: 12.09.2023).
4. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети : монографія. З. С. Варналій, В. Є. Воротін, В. С. Куйбіда [та ін] ; за заг. ред. З. С. Варналія. Київ. НІСД. 2007. 768 с.
5. Ефективність реалізації державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності: соціологічні індикатори (травень 2023 р.) URL: <http://surl.li/isnoy> (дата звернення: 12.09.2023).
6. Кіншак А.В. Державна регіональна політика в Україні: термінологічна невизначеність. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2014. Вип. № 6. URL: <http://www.du.nauka.com.ua/?op=1&z=867> (дата звернення: 12.09.2023).
7. Конкурс проєктів: «Громадські ініціативи для відновлення та розвитку територіальних громад» URL: <http://surl.li/jqabj> (дата звернення: 12.09.2023).
8. Михайло Міщенко: 94% опитаних пишуться своїм українським громадянством. URL: <http://surl.li/litaz> (дата звернення: 13.09.2023).
9. Показники національно-громадянської української ідентичності. URL: <http://surl.li/litbo> (дата звернення: 11.09.2023).
10. Що таке децентралізація? URL: <http://surl.li/litcb> (дата звернення: 11.09.2023).

THE MAIN FACTORS OF DEVELOPMENT OF REGIONALISM IN UKRAINE IN THE CONTEXT OF DECENTRALIZATION OF POWER

Anastasiia Mishchenko

Zaporizhzhia National University,

Social Sciences and Public Administration Faculty, Department of Political science

Zhukovskogo str., 66, 69000, Zaporizhzhia, Ukraine

In the article it is analyzed the essence and features of regionalism as a general phenomenon and a process taking place in Ukraine. It is noted that for the further development and effectiveness of regionalism, it is necessary to transform the society into one of the subjects of regionalism implementation along with regional and local elites. A number of factors that will contribute to the development of regionalism in Ukraine are consistently revealed. Most of the proposed factors are considered through the prism of decentralization of power in Ukraine, which has been underway for 9 years. Besides the decentralization reform, extraordinary factors such as the full-scale Russian-Ukrainian war and the coronavirus pandemic have affected the main factors of regionalism in Ukraine. One of the main factors of regionalism development in Ukraine in the context of decentralization is the existence of effective local and regional public activities. The civic initiative can change the outlook on the further development of the region. The need for self-awareness of regional identity was emphasized, as today the vast majority of Ukrainians identify themselves as citizens of Ukraine, and only then as representatives of the region. This is a very positive trend, because effective regionalism should be based on the understanding of belonging first to the country and then to the region. Such a combination should protect against negative regionalism, which encourages the growth of separatism, irredentism, and secession. The next factor was divided into two components: the first is a balanced state policy on regional development, and the second is the development of strategic communication between levels of government. The balanced state regional policy, taking into account all the peculiarities and capabilities of the regions, can bring regionalism to a new level of quality, and strategic communication can contribute to this. The necessity of effective and conceptual cooperation between local self-government bodies and regional authorities in the issues of vision and implementation of the development of united territorial communities, districts and the region (oblast) as a whole is mentioned. It is emphasized that the main factor in the development of effective regionalism is the subjectivization of society in this process, and other factors necessitate strengthening public control in the regulation of local and regional authorities.

Key words: regionalism, decentralization, strategic communications, levels of government, society, regional elite.