

УДК 94.4

**РОЛЬ РЕГІОНАЛЬНОГО ФАКТОРУ В ІСТОРІЇ УКРАЇНИ:  
РЕТРОСПЕКТИВНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ**  
**ROLE OF REGIONAL FACTOR IN THE HISTORY OF UKRAINE RETROSPECTIVE  
AND LEGAL ANALYSIS**

**Василькова Є.А.,**  
*аспірант кафедри конституційного, адміністративного  
та міжнародного права  
Маріупольського державного університету*

У даній статті розглядаються історичні особливості Української державності через призму регіонального фактора. Відображається роль регіональної ідентичності в становленні регіональної політики держави, яка потребує свого реформування і основна суть цього процесу.

**Ключові слова:** регіон, територія, історичні умови, регіональна політика, реформа.

В данной статье рассматриваются исторические особенности Украинской государственности через призму регионального фактора. Показана роль региональной идентичности в становлении региональной политики государства, требующей своего реформирования и основная суть этого процесса.

**Ключевые слова:** регион, территория, исторические условия, региональная политика, реформа.

This article discusses the historical features of the Ukrainian State in the light of the regional factor. The role of regional identity in the development of a regional policy that will require reform and the main thrust of this process.

**Key words:** region, territory, historical background, regional policy, reform.

Україна набула статусу незалежної держави більш ніж двадцять років тому і весь цей час вона йде до своєї мети – єднання з державами Європи та їх народами. Усі системні процеси, що відбуваються в Україні, зокрема становлення української національної та політико-правової думки, культурного та соціального вимірів, і взагалі демократичної правової державності в цілому, є дуже складними та суперечливими явищами, що насичені різноманітним поглядів, суджень та міркувань. Реорганізація політичного режиму та наближення політичної системи України до стандартів держав-членів Ради Європи та Європейського Союзу – інтеграційних об'єднань гуманітарного та економіко-політичного характеру різного рівня та інтенсивності, потребує детального вивчення того напрямку яким йдуть європейські країни і тих явищ які вже давно мають великий вплив на усі процеси в розвинених державах. Україна має дуже багато культурних, соціальних, історичних, географічних та інших особливостей, через призму яких цей досвід інших держав, бачиться зовсім інакше, більш індивідуально, і застосовувати його треба, зважаючи на наші сьогоденні реалії.

Серед вказаних особливостей, важливе місце займають особливості здійснення регіонального самоврядування. Слід зазначити, що Україна має великий регіональний історико-культурний потенціал для впровадження європейських стандартів регіонального самоврядування, але більшість часу своєї незалежності народ України будував ринкову економіку та демократичну централізовану державу. Той політичний рубіж, який почала проходити Україна сьогодні, обрав європейську інтеграцію в якості пріоритету зовнішньополітичної діяльності, показує нам актуальність регіоналізму, як ефективного засобу такого інтеграційного будівництва. Як зазначає Я. В. Верменич, запорукою успішності соціальної трансформації українського суспільства є оптимізація регіональної політики [9]. У зв'язку із появою тенденцій до федералізації наукове моделювання сучасної регіональної структури українського соціуму стає одним з пріоритетних завдань. Прояснення місця і ролі історичного знання у цьому процесі, історичних умов формування української території, особливостей культури та ментальності населення регіонів України, виступає в якості необхідної передумови подолання диспропорцій регіонального розвитку.

Землі на яких нині розташована українська держава, строго кажучи, ніколи не були єдиною цілісною країною. Україна – європейська (за місцем розташування) держава в Південно-Східній Європі між Євразією-Росією і Центральньо-Східною Європою. Україна – це рубіжна країна, що відображено не тільки в її назві, але і в розташуванні на заході Великого Євразійського степу, на суперетнічних рубежах західноєвропейської, слов'янської та ісламської цивілізацій. Рубіжна біполярність виявляється в наявності на території країни географічного центру Європи в Карпатах і євразійського географічного полюса в Криму. Протягом століть світові імперії Заходу, Сходу, Півдня і Півночі формували на етноприродних рубежах Євразійського степу і Чорномор'я геополітичні форпости ворожнечі та миру, що забезпечували як військовий паритет, так і компліментарні відносини між народами, включаючи вільну торгівлю [8].

Дивлячись на події останніх років, можна побачити, що через низку суб'єктивних та об'єктивних чинників в Україні активізувалося формування регіональної ідентичності. Вона (правильно сформована регіональна ідентичність) є одним із чимало важливих чинників демократичної регіоналізації без сепаратистських нахилів. Як зазначає Т.М. Татаренко, регіональна ідентичність проявляється як системне багаторівневе утворення: перший рівень – це класифікація і власне ідентифікація; другий рівень – формує певні мотиви поведінки, статусні, культурні, ціннісні та інші «образи» етнотериторіальних спільнот; третій рівень

– формування відповідної ідеології, яка пропонує погляд на минуле, теперішнє та майбутнє своєї групи щодо інших спільнот. Ідентифікація може здійснюватися в різних формах, відмінних за механізмом засвоєних ролей, норм, видів діяльності. Для кожної людини закономірне прагнення до позитивної соціальної ідентичності [6]. Як правило, регіональна ідентичність співіснує паралельно з національною (що розуміється насамперед як державна приналежність), але навіть приналежність певній територіальній спільноті до нації, яка представляє більшість у тій чи іншій країні не гарантує від появи федералістських або навіть сепаратистських настроїв по відношенню до центру. У будь-якому випадку регіональна ідентичність базується на істотних мовних, культурних, релігійних, господарсько-економічних, історичних особливостях регіонів, що знаходяться всередині однієї держави [5].

Багато вчених України виділяють тільки два макро-регіони – «Схід» та «Захід» [2], в яких регіональна ідентичність сильно виражена, тобто ці регіони прагнуть найширшого самоврядування. Проте, як стверджує А. Заводський, у кордонах сучасної України можливо виділити дванадцять етнополітичних регіонів, кожен з яких має «власне історичне минуле», етнічні відмінності, економічні та політичні особливості і які, впритул наблизилися до сучасного регіоналізму. Розглянемо історичні передумови формування усіх дванадцяти регіонів.

До першої групи відносяться етнорегіони західної України. Спільнота цих земель майже повністю україномовна. Індустріально Західна Україна розвинена слабко і більшу частину населення тут, як і раніше становлять сільські жителі. Цей макро регіон не має етнополітичної цілісності. До нього належать чотири історичні регіони: Закарпаття – єдиний історичний регіон України, що розташований за головним карпатським хребтом. Русини Закарпаття протягом століть перебували під гнітом угорців і являли фактично кріпацьку масу, з якої подекуди вибивалися малочисельна дрібна шляхта та пригноблене духовенство. Позбавлені політичної влади і привілейованих станів населення Закарпаття зберегло свою ідентичність, насамперед, завдяки релігійній окремішності. Традиційно потужні позиції у канонічного православ'я, щоправда діє і своя уніатська церква, незалежна від УГКЦ. Зберігаються сильні русофільські традиції; Східна Галичина – сучасні Львівська, Івано-Франківська і більша частина Тернопільської областей. З кінця 40-х років XIV століття захоплена і колонізована поляками, які попри низку історичних колізій, зуміли утримати ці землі за собою до втраги власної держави у другій половині XVIII ст. У 1772 році у результаті першого поділу Польщі Галичина відійшла до Австрійської імперії. Найбільш полонізований регіон України. Тут утвердилося уніатство, а для місцевих мешканців властива дуже жорстка русофобія. За роки існування Української держави багато хто з галицької еліти так і не позбувся постколоніальних стереотипів і не прийняв українську соборну національну ідею, продовжуючи вважати лише собі подібних виразниками українського духу; Волинь – сучасні Волинська та Рівненська області, північ Тернопільської і Хмельницької та захід Житомирської областей. Більш історично пов'язана з Росією. Тут набагато міцніші позиції православ'я і спокійніше ставлення до українських російськомовних регіонів. Однак геополітична і культурна орієнтація волинян історично дуже близька до галичан; Північна Буковина – сучасна Чернівецька область. Тісно пов'язана з молдавсько-волооським історичним ареалом. Тут переважає православ'я і помітна присутність старообрядництва. Проживає велика і дуже активна румунська меншина.

До другої групи можна віднести етнорегіони Наддніпрянської (Великої) України. До цих регіонів можна віднести: Поділля – Вінницька область, центр та південь Хмельницької, східна смуга Тернопільської, а також північ

Одеської областей. Історично близький до Волині регіон, проте чималий вплив на нього мають причорноморський регіон України та Придністров'я. Сильні позиції канонічного православ'я; Правобережжя – сучасні Черкаська та Кіровоградська області, схід Житомирської та захід Київської областей. Серед регіональної спільноти досить потужні позиції української мови і канонічного православ'я; Лівобережжя – схід Київської, Полтавська і Чернігівська області. Це землі колишнього Гетьманату – державного утворення за наслідками Зборівського договору 1649 року. Регіон, історично тісно пов'язаний з Росією, але з сильною автономістською традицією. Батьківщина малоросійського руху. Саме на основі полтавських діалектів створювалася українська літературна мова. Регіон в основному православний, серед спільноти спостерігається високий рівень українського патріотизму, який докорінно відрізняється від галичанства; Слобожанщина – сучасні Сумська та Харківська області. Найбільш тісно пов'язаний з Росією регіон. Столиця Слобожанщини – Харків з 1919 по 1934-й рік був столицею України. Край давніх міських традицій і великих наукових та культурних центрів. Регіон в основному православний.

Третя група це етнорегіони Південно-Східної України. До цієї частини України відносяться: Донбас – сучасні Донецька і Луганська області. Регіон переважно розташований на західних землях колишнього донського козацтва, відданих більшовицькою владою Українській Державі на початку 20-х років минулого століття з метою розколотися опозиційне Донське військо. Чисто російськомовний, історично з Україною майже не пов'язаний, найбільш індустріально-розвинений регіон сучасної України. У зв'язку з добре розвинутою, однак «дуже-газозалежною» важкою промисловістю, для цього регіону є бажаними найтісніші економічні зв'язки з Росією; Придніпров'я – сучасні Дніпропетровська та Запорізька області. Також індустріально розвинений регіон, розташований на землях колишньої Запорізької січі. Край зберігає досить потужні козацькі традиції. Традиційно регіон був базою як для номенклатурної еліти УРСР, так і незалежної України. Серед спільноти регіону позиції української мови останнім часом міцнішають, однак більшість населення все ж таки є російськомовним; Причорномор'я – сучасні Одеська, Миколаївська та Херсонська області. Степовий регіон, економічний ландшафт якого визначають чорноморські порти. Край, що має пізню імперську історію і мало пов'язаний з українським минулим. Російська мова тут панує майже скрізь, хоча серед сільських жителів Херсонщини спостерігаються помітні українофільські настрої, пов'язані з переселенською політикою Москви після Другої Світової війни; Крим – найбільш своєрідний за своєю історією регіон. Найпізніше увійшов до складу України. До цих пір переважно російський етнічно, з потужним татарським національним рухом. Активно виявляє автономістські і проросійські устремління [3].

Історичний нарис показує наскільки наша держава різнобічна, скільки на її теренах мешкають різних етносів, кожен зі своїми тонкощами життєвого сприйняття, які склалися з не простої історичної долі. Всі регіони розташовані на території незалежної української держави самобутні, з багатим потенціалом регіонального самоврядування та застосування європейських стандартів для його реалізації. Останні роки характеризуються зростанням антипатії до жорсткого централізму і бюрократизації, тому зрозуміле прагнення народу до автономії, децентралізації, плекання регіональних, культурних, мовних особливостей.

Становлення на курс європейської орієнтованості в зовнішній та внутрішній політиці вимагає переосмислення стандартів та принципів політичної, економічної та правової діяльності на всіх прошарках існування. Україна прийшла до необхідності впровадження значних змін в регіональному законодавстві і регіональній політиці в цілому.

Академік Б. Данилишин зазначає, що регіони вже давно очікують суттєвих зрушень та побудування нової парадигми у взаємовідносинах із центром. Одним з важливих питань розробки регіональної політики України є вибір типу цієї політики у відповідності до загальноновизначеної й ухваленої стратегії розвитку держави, з якою донині не визначилися. Згаданий тип залежить від співвідношення національних та регіональних пріоритетів розвитку. Сьогодні розвиток України загалом та окремих її регіонів зокрема – це сукупність протиріч і непередбачуваностей. Саме тому постає необхідність реальної оцінки досягнень, визначення перспектив і термінів реалізації цілей, необхідних важелів і ресурсів, які мають бути задіяні [7].

Саме самоврядність є основою основ національного розвитку, фундаментом української республіки. У великій мірі саме від самоврядування залежить подальший розвиток громадянських свобод і власне громадянського суспільства, демократичні засади держави, європейський прогрес України. Відповідно до світових тенденцій реформа місцевого самоврядування підійшла впритул. Це те, що потрібно сьогодні, щоб дати новий поштовх розвитку економіки країни, розвитку регіонів [10].

Через довготривале нехтування реформами завдання щодо їх проведення в Україні у багатьох аспектах ускладнилися. По-перше, українське законодавство не відповідає вимогам сьогодення. Загальне твердження, що Україна має добре законодавство, але воно не виконується як слід, не відповідає дійсності. Навпаки, країна має замало сучасних законів, а якість нового законодавства в цілому оцінюється як незадовільна. Занадто багато радянського законодавства збереглося на занадто тривалий час і просочилося у нові закони [11]. Наприклад це, підтверджується тим, що навіть внутрішні територіальні кордони адміністративних регіонів України залишилися не змінними ще з радянських часів і вирішення всіх питань стосовно адміністративно-територіального устрою здійснюється за старою схемою [1].

Президент України В. Янукович у своєму виступі на міжнародних муніципальних слуханнях «Розвиток належного врядування на місцевому та регіональному рівнях» підкреслює, що реформування у цьому секторі – це нова філософія врядування і нове бачення шляхів вирішення проблем. Хоча у Конституції і закріпленій високий статус територіальних громад, на сьогодні в Україні зберігається дуже консервативна, пострадянська версія організації місцевого самоврядування. Це коли територіальні громади потенційно мають права, але не мають можливостей їх реалізувати. Також Президент виділяє ряд ризиків, які супроводжують нинішнє регіональне і місцеве самоврядування:

- територіальні громади були практично усунуті від розробки місцевих бюджетів та програм територіального розвитку. Місцеві державні адміністрації, відповідальні за ці напрями, реалізовували їх у залежності від ситуації в центрі;
- різні політичні орієнтації голів місцевих державних адміністрацій, які призначались з Центру, та голів місцевих рад і мерів, які обирались на місцевих виборах, часто призводили до конфліктів, які на тривалий час блокували вирішення нагальних проблем розвитку громад;
- недосконала система делегування повноважень органами державної влади та місцевого самоврядування призводила до дублювання функцій, зростання бюрократичної тяганини та неспроможності реалізувати місцеві програми розвитку;
- в умовах фізичного зносу та моральної деградації житлово-комунальної інфраструктури виникли надмірні і неприпустимі розбіжності у визначенні собівартості й утворенні тарифів у сфері житлово-комунального господарства.

А результатом реформи він бачить:

- зменшення регіональних диспропорцій та кількості депресивних територіальних громад;

- зростання матеріально-фінансового забезпечення територіальних громад;
- створення умов для розвитку територіальних громад та самодостатні, дієздатні, конкурентоспроможні інститути народовладдя на місцях;
- підвищення якості життя громадян України [10].

На перший план розвитку регіонів мають бути висунуті економічні цілі, що можуть стимулювати притоки фінансових ресурсів, інвестицій у найбільш динамічні регіони, які здатні максимально прискорити зростання національної економіки, а також реструктуризацію господарства окремих регіонів. Важливим є створення нової системи управління комунальним сектором економіки за участі регіональних та місцевих органів влади, реформа фінансово-бюджетної та податкової системи відповідно до потреб регіонів. Необхідне вдосконалення практики територіального планування і програмування, розробка державних цільових програм розвитку окремих регіонів і територій, зокрема середньо- і довгострокового територіального планування,

що стане важливим чинником підвищення ролі місцевих бюджетів як структурного елементу в системі такого планування; формування нової системи управління державним сектором із чітким визначенням ролі і місця місцевих органів влади в управлінні державною власністю [7].

Резюмуючи, слід зазначити, що формування нової внутрішньодержавної регіональної політики з урахуванням історичного досвіду формування та фактичного функціонування регіонів, запозичення європейського досвіду регіональної політики та регіонального будівництва, дасть могутній поштовх для розвитку сучасної моделі регіоналізму в Україні.

Україна являє собою державу з багатим історичним досвідом і, як зазначив І.Ф. Курас, регіоналізм в Україні явище більш старе, ніж українська державність [4], тільки на превеликий жаль вона не використовує свій потенціал у цій сфері повністю. Нині Україні, для реалізації її планів і цілей необхідно розпочати нову хвилю ґрунтовних і комплексних реформ.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР : Указ Президії Верховної Ради УРСР від 12 березня 1981 р. // Територіальна реформа. – К., 2006. – С. 34-36.
2. Долішній М.І. Макрорегіоналізація України як основа здійснення регіональної політики / М.І. Долішній, В.К. Симоненко // Регіональна політика: Методологія, методи, практика / НАН України. Інститут регіональних досліджень / Відп. ред. М.І. Долішній. – Львів, 2001. – С. 24-36.
3. Заводовський А. Наднаціональні виклики доби глобальної революції. Історичні передумови та можливі варіанти регіоналізації України в епоху глобалізму / А. Заводовський // «Православный Взгляд». – 2010. – № 5(10). – С. 35.
4. Курас І.Ф. Етнополітологія. Перші кроки становлення / І. Ф. Курас. – К. : Генеза, 2004. – С. 38.
5. Малыгин А.В. Украина: Соборность и регионализм / А.В. Малыгин. – Симф.: Сонат, 2005. – С. 28.
6. Татаренко Т.М. Регіональна ідентичність у політичному просторі України / Т.М. Татаренко // Гілея. Історичні науки. Філософські науки. Політичні науки : наук. вісник : зб. наук. праць / Нац. пед. ун-т ім. М.П. Драгоманова, Українська АН. – К. : Вид-во НПУ ім. М.П. Драгоманова, 2010. – Вип. 30. – С. 448-456.
7. Данилишин Б. Регіоналізм в Україні: реальність і перспективи [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://news.finance.ua/ua/~2/0/all/2012/06/17/281749>.
8. Інститут геополітики професора Дергачева [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dergachev.ru/book-7/06.html>.
9. Верменич Я.В. Історична регіоналістика в Україні: теоретико-методологічні проблеми. – Каталог дисертаційних робіт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dissertation.com.ua/node/684967>
10. Офіційне інтернет-представництво Президента України Віктора Януковича [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/news/21776.html>.
11. Пропозиції для України. 2010 – час реформ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.polit.ua/img/upload/PfU\\_UKR.pdf](http://www.polit.ua/img/upload/PfU_UKR.pdf).