

УДК 323.74(477)

КТП

№ Держреєстраційний 0115U000333

Інв. №

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
Київський національний університет будівництва і архітектури  
(КНУБА)  
Кафедра політичних наук

03680, м. Київ, Повітрофлотський пр., 31, тел. (044)248-30-40, 241-55-53,  
факс. (044)248-30-49, e-mail: ismksei@kdtuba.kiev.ua

ЗАТВЕРДЖЕНО

Ректор КНУБА,

д-р екон. наук, проф.

\_\_\_\_\_ Куліков П.М.

„\_\_\_” \_\_\_\_\_ 2017 р.

ЗВІТ  
ПРО НАУКОВО-ДОСЛІДНУ РОБОТУ  
**Інституційно-комунікативна модель політики регіонального розвитку та  
територіальної інтеграції**

(6ДБ-2015)  
(заключний)

Начальник НДЧ

Н. В. Федорова

Науковий керівник, д.п.н., проф.

Є. В. Перегуда

Результати цієї роботи розглянуто Науково-технічною радою КНУБА,  
протокол №24 від 20 грудня 2016 р.

Київ-2016

## СПИСОК АВТОРІВ

**Керівник НДР,**

д.п.н., професор

Є.В.Переґуда

(Реферат, вступ, висновки, розділи)

**Старший науковий співробітник,**

д.і.н, професор

В.Ф. Деревінський

(Реферат, вступ, висновки, розділи)

**Старший науковий співробітник,**

к.і.н, доцент

С.В. Савойська

(Реферат, вступ, висновки, розділи)

**Технік**

Н.М. Данилевська  
(Оформлення документації)

**Спеціаліст,**

що відповідає за нормоконтроль

В.М. Семенов

## РЕФЕРАТ

Сучасні суспільно-політичні процеси створюють загрози для суверенітету та територіальної цілісності Української держави. Одним з елементів цих загроз є продовження, незважаючи на зовнішню агресію та певний прогрес становлення української політичної нації, соціокультурного розколу в суспільстві, катастрофічний стан фінансової та економічної сфер тощо. За цих умов зростає важливість державної регіональної політики, яка має стати, з одного боку, одним з чинників збереження територіальної цілісності України, з іншого – сприяти розвитку регіонів.

Розбудова державної регіональної політики включає проблеми взаємодії центру та регіонів та водночас налагодження міжрегіональної взаємодії. Затверджена урядом України у серпні 2014 р. нова Державна стратегія регіонального розвитку містить цілі: територіальна соціально-економічна інтеграція та просторовий розвиток; ефективне державне управління у сфері регіонального розвитку. Їх досягнення можливе лише в рамках певної інституційної моделі. Однією з причин кризових явищ у розвитку держави є нездатність існуючої моделі регіональної політики забезпечити стабільний розвиток країни та регіонів, задовольнити потреби регіонів, різке зниження ефективності політичних інститутів, що призводить до делегітимації політичної системи, функціонального заміщення формальних інститутів влади. Дефіцит ефективності та легітимності стосується інституційної структури регіональної політики, регуляторів розвитку різних її складових – бюджетної, фінансової, економічної, соціальної політик, етнополітики, системи регіональних влад, презентації громадських інтересів. Інституційні новації не обмежуються конституційним рівнем, а мають бути впроваджені в закони, інші управлінські рішення, суспільно-політичні практики.

Враховуючи вищесказане, актуальним є створення інституційно-комунікативної моделі політики регіонального розвитку та територіальної інтеграції країни.

Різні аспекти цієї проблеми досліджувались у вітчизняній та світовій науці. Закордонні вчені (В. Гельман, Р. Даль, Д. Елазар, С. Роккан, Р. Туровський, Т. Хегерstrand та ін.) розробляють такі напрями: держава як територіальний феномен; державний устрій як засіб інтеграції територій; дифузія інновацій; відносини «центр-периферія» тощо. Регіоналізм як політичне явище, інституційні засади регіональної політики вивчали І. Курас, М. Пухтинський, С. Римаренко, Т. Татаренко, І. Зварич, А. Береза, М. Їжа та ін. Концепцію адміністративно-територіальної реформи розробляли у відділі правових проблем політології Інституту держави і права. Європейський досвід регіоналізму досліджували А. Матвієнко, Т. Панченко. Регіональній ідентичності присвячені праці Л. Нагорної. Тема проекту стосується й сфери етнополітики, проблеми якої досліджували В. Котигоренко, І. Кресіна, О. Майборода та ін. С. Римаренко зауважує, що регіоналізм є предметом вивчення також національної історії. Комунікаційні концепції політики розробляли Ж. Бодрійяр, Ю. Хабермас, К. Дойч, П. Лазарсфельд, Р.-Ж. Шварценберг, В. Бебик, Ю. Левенець, Г. Почепцов, О. Соловйов, Д. Яковлев. Управління регіональною політикою досліджували правознавці та фахівці галузі державного управління О. Батанов, З. Варналій, О. Васильєва, В. Керецман, К. Линьов, Н. Надолішній, Н. Нижник та ін. Але поза увагою учених залишались системні аспекти інституційної моделі політики регіонального розвитку та територіальної інтеграції, зокрема з урахуванням сучасних політичних подій в Україні.

Об'єктом даного дослідження є політика регіонального розвитку, спрямована на забезпечення територіальної інтеграції країни, його предметом – інституційна модель, яка забезпечує ефективну політику регіонального розвитку, комунікацію держави та регіонів, взаємодію між регіонами.

Мета дослідження – створити інституційно-комунікативну модель політики регіонального розвитку та територіальної інтеграції, розробити рекомендації щодо її впровадження у суспільно-політичні практики та у навчальний процес.

Дана робота продовжує дослідження, які здійснювались авторами в попередні роки, зокрема, при виконанні бюджетних науково-дослідних робіт. На першому етапі було проаналізовано історіографію проблеми, теоретичні підходи до її вирішення. Було зроблено висновок, що меті дослідження інституційно-комунікативної моделі найкращим чином відповідає такий теоретичний підхід як неоінституціоналізм. Відтак були проаналізовані основні напрями в рамках цього підходу, визначено, що найбільш операбельними є такі напрями як історичний інституціоналізм, неоінституціоналізм раціонального вибору. В їх межах зроблено найбільш ґрунтовний аналіз механізмів впливу політичних інституцій на дії політичних акторів. Автори сформуливали відповідний понятійний апарат, необхідний при аналізі політики регіонального розвитку з застосуванням теоретичних інструментів неоінституціоналізму.

Враховуючи, що історичний інституціоналізм було визначено одним з найбільш доцільних підходів до вивчення інституційно-комунікативної моделі регіонального розвитку, у другому розділі було проаналізовано історичний досвід формування політичної думки України щодо питань національної консолідації та регіонального розвитку. Особливу увагу було приділено аналізу становлення політичної думки на межі XIX–XX ст., оскільки саме в цей час формувались основні політико-ідеологічні течії українського політикуму. Автори проаналізували досягнення та недоліки тих ідеологічних підходів, які відстоювали тодішні політичні теоретики та ідеологи. Водночас вони приділили певну увагу й подальшому розвитку ідеологічних підходів, зокрема формуванню націонал-демократичної концепції на межі 1980–1990-тих років.

Водночас, відповідно до поставлених завдань, у третьому розділі було проаналізовано досвід формування інституційних засад регіональної політики у низці зарубіжних країн, зокрема США, Польщі. Враховуючи історичний досвід політичної думки України, поширення у певних колах сучасного українського політикуму федералістичної концепції та нав'язування її низкою зовнішньополітичних контрагентів України, увагу було приділено досягненням й проблемам становлення американського федералізму. Також проаналізовано

розвиток інститутів місцевого самоврядування у Сполучених Штатах Америки, інститутів регіонального управління та місцевого самоврядування у Польщі, тенденції розвитку у цій сфері, здійснено класифікацію моделей політики регіонального розвитку.

Оскільки в сучасній Україні інституційні засади політики регіонального розвитку переважно формуються в межах концепту децентралізації та водночас враховуючи, що цей концепт викликає значні політико-ідеологічні суперечності, автори, розробляючи теоретико-методологічний інструментарій дослідження, значну увагу приділили саме цьому концепту. Ними, зокрема, було зроблено висновок про необхідність багаторівневого підходу до нього, який здатний зняти деякі з цих суперечностей. Відповідно було здійснено класифікацію видів децентралізації за критеріями сфер управління, суб'єктів повноважень, управлінськими технологіями, визначено інтереси рушійних сил децентралізації, пріоритетні її напрями; історичний досвід реформування системи місцевого самоврядування та налагодження міжрегіональної координації органів регіонального самоврядування західного регіону України, уточнено механізми взаємодії центру та регіонів, досліджено еволюцію поглядів політичних сил регіону на проблеми державного устрою та місцевого самоврядування. Вивчення проблем реформування адміністративно-територіального устрою України, зокрема політичних передумов реалізації відповідних проектів, призвело авторів до висновку про оптимальність реалізації секторальних реформ, відтак проведення секторальної децентралізації. Водночас автори актуалізували корпоративні політичні інтереси, які сприяють реалізації децентралізаційних реформ у тих чи інших сферах суспільного розвитку.

У свою чергу це сприяло формуванню ще одного висновку – про те, що інтенсифікація міжрівневої взаємодії та консолідація суспільства не лише здійснюється завдяки символічним конструктам, а й ґрунтується на не лише на відповідних економічних, соціальних, політичних процесах, які визначають конкурентоспроможність суспільства. В останньому контексті важливу роль у

розробці інституційно-комунікативної концепції політики регіонального розвитку посіло вивчення політики енергоефективності та енергозбереження. В ході такого вивчення автори, ґрунтуючись на дослідження в рідчизні синергетики, теорії дисипативних структур тощо, було розпочато розробку енергоефективної концепції суспільної консолідації, а відтак було концептуалізовано поняття політики енергоефективності, визначено її цілі, основних суб'єктів, головні механізми реалізації тощо.

Інституційно-комунікативна концепція політики регіонального розвитку містить також такий аспект як виборчі механізми формування суб'єктів цього розвитку, відтак органів регіональної влади. Специфіку підходу до цієї проблеми визначають постреволюційні реалії, збереження соціокультурного розколу суспільства, забезпечення представництва регіональних інтересів та груп інтересів громадянського суспільства. Найкраще дану специфіку, за висновком авторів, забезпечують мажоритарна та змішана зв'язана системи, а за умов політичних перешкод щодо їх впровадження – пропорційна система з преференціями.

Попри особливу увагу до соціально-економічних та політичних процесів, автори не ігнорували значення символічних конструктів національної консолідації. Вони ґрунтовно вивчили історіографію символічної політики, теоретичні підходи до неї, зокрема й суперечності, які в них містяться, здійснили спробу розв'язання цих суперечностей. Ними також було проаналізовано формування символічної політики в контексті розвитку архітектури та містобудування, особливу увагу приділено окремим механізмам символічної політики, а саме її візуалізації.

Також в контексті вивчення символічних конструктів значне місце посіло дослідження мовної політики в полікультурному суспільстві, зокрема досвіду зарубіжних країн, національного досвіду, відносин політичних сил щодо формування цієї політики, а також особливості реалізації засадничих ідеологічних принципів.

Автори також проаналізували вплив регіональної політики на формування національної ідентичності, зокрема, студентської молоді, що також знайшло відображення у розробленій інституційно-комунікативній моделі політики регіонального розвитку та міжрегіональної взаємодії.

У дослідженні також використовувались деякі матеріали, підготовлені на кафедрі політичних наук КНУБА, зокрема, аспірантів кафедри політичних наук, та матеріали, які були представлені на науково-практичних конференціях «Регіональна політика: законодавче регулювання та практична реалізація», яка відбулась на кафедрі у листопаді 2015 р.

Матеріали НДР використовуються при розробці та реалізації реформи децентралізації державної влади, розробці місцевими органами державної влади та органами місцевого самоврядування програм регіонального розвитку, здійсненні наукових досліджень політичної системи, регіонального управління.

Вони також використовувалися при захисті дисертацій на здобуття наукових ступенів кандидата історичних наук та кандидата політичних наук, написанні дисертацій на здобуття ступенів доктора та кандидатів політичних наук, написанні монографій, наукових статей та тез у виданнях, які індексуються наукометричними базами даних, та у фахових виданнях України, в інших вітчизняних та закордонних наукових виданнях.

Авторами НДР в контексті дослідження поставлених завдань та обміну досвідом з іншими науково-педагогічними колективами та практичними діячами органів державної влади та місцевого самоврядування було проведено дві міжнародні науково-практичні конференції «Регіональна політика», участь у якій брали як викладачі багатьох ВНЗ України, так й працівники органів державного управління, місцевого самоврядування тощо (Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства, Комітету з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування Верховної Ради України тощо).

Матеріали НДР були також застосовані у навчальному процесі, зокрема, було впроваджено навчальні дисципліни «Історія української державності та



культури», «Етнографія України», «Країнознавство», «Соціологія міста», «Соціологія простору», «Політичний символізм в архітектурі», «Географія світового господарства» та інші, оновленні лекційного курсу з політології, виданні відповідної навчально-методичної літератури, зокрема, підручника з політології, навчальних посібників з історії української культури, історії світової культури тощо.

Отримані наукові результати були використані низкою структур державної влади (Управління з питань внутрішньої політики Київської обласної державної адміністрації), наукових закладів (Інститут політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України, Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАПрН України), аналітичних структур (Аналітичний центр «Бюро економічних та соціальних досліджень») тощо.

**Ключові слова:** інституції, неоінституціоналізм, регіон, регіональна політика, регіональний розвиток, політичні комунікації, децентралізація, національна консолідація, федералізм, державна влада, місцеве самоврядування, енергоефективність, політика енергоефективності, символічна політика, муралізм, мовна політика, національна ідентичність, патріотизм.

## ЗМІСТ

Реферат.....	3
Зміст.....	10
Вступ.....	13
Розділ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ.....	20
1.1. Концепції інституційної динаміки та моделі інституційних змін.....	20
1.2. Багатоструктурний підхід до поняття «децентралізація».....	25
1.3. Правова держава : становлення у постреволюційний період.....	37
1.4. Консолідаційний потенціал інституційних реформ: стратегія, принципи, напрями.....	41
Розділ 2. РЕТРОСПЕКТИВА ПОЛІТИЧНОЇ ДУМКИ УКРАЇНИ ПРО НАЦІОНАЛЬНУ ТА МІЖРЕГІОНАЛЬНУ КОНСОЛІДАЦІЮ.....	51
2.1. Історичні умови розвитку політичної думки України.....	51
2.2. Михайло Грушевський як будівничий нації: рефлексія минулого в контексті сучасного державотворення.....	54
2.3. Українська соціал-демократія : між соціалізмом та націоналізмом.....	60
2.4. Зародження націонал-демократії. Ідейна еволюція І. Франка.....	66
2.5. Політичний модернізм Лесі Українки.....	70
2.6. Зародження українського націоналізму : суперечливі пошуки шляхів консолідації нації.....	74
2.7. Ліберальні ідеї в українському суспільстві.....	83
2.8. Формування засад адміністративного устрою та місцевого самоврядування Української держави в інструктивних матеріалах ОУН(б) та УПА.....	85
2.9. Ідея федералізму в «Концепції державотворення в Україні» Народного руху України.....	93
Розділ 3. ЗАКОРДОННИЙ ДОСВІД РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ.....	96
3.1. Американський федералізм: етапи становлення, сучасні проблеми.....	96
3.2. Институциональные особенности и тенденции развития местного самоуправления в США.....	105

3.3. Реформування регіонального управління в Польщі: інституційні уроки для України.....	113
Розділ 4. МЕХАНІЗМИ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ.....	118
4.1. Розвиток державного управління України в роки незалежності в контексті тенденцій централізації та децентралізації влади.....	118
4.2. Реформування системи публічного управління: проблеми реалізації в контексті регіонального розвитку.....	129
4.3. Деякі політичні та соціально-економічні механізми політики децентралізації.....	133
4.4. Про пріоритети політики децентралізації в Україні.....	146
4.5. Виборча система за умов активізації громадянського суспільства та децентралізації влади: пошуки шляхів.....	150
Розділ 5. ФАКТОРИ ЕНЕРГОЕФЕКТИВНОСТІ ТА ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА У ПОЛІТИЦІ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ.....	160
5.1. Політика енергоефективності та стимулювання громадянського суспільства.....	160
5.2. «Комунальна революція»: деякі параметри громадянської участі.....	169
Розділ 6. ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ.....	177
6.1. Історичний досвід органів місцевого самоврядування Західної України...177	
6.2. Формування перспективних планів розвитку громад у Полтавській обл..192	
6.3. Громадські ради як механізм взаємодії місцевих органів влади у Полтавській обл.....	199
Розділ 7. СИМВОЛІЧНА ПОЛІТИКА В КОНТЕКСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ КОНСОЛІДАЦІЇ.....	208
7.1. Теоретичні засади символічної політики.....	208
7.2. Візуалізація як механізм символічної політики.....	217
Розділ 8. МОВНА ПОЛІТИКА ЯК НАПРЯМ ПОЛІТИКИ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ.....	234
8.1. Комунікативний аспект мовної політики закордонних держав.....	234

8.2. Модель мовної політики у поліетнічному суспільстві : кейс України.....	289
Розділ 9. ФОРМУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ІДЕНТИЧНОСТІ МОЛОДІ...	301
9.1. Молодь в умовах зміни поколінь політичних еліт в Україні.....	301
9.2. Роль мовної політики у вихованні української молоді.....	304
ВИСНОВКИ.....	310
Список використаних джерел та літератури.....	318

## ВСТУП

Сучасні суспільно-політичні процеси створюють загрози для суверенітету та територіальної цілісності Української держави. Одним з елементів цих загроз є продовження, незважаючи на зовнішню агресію та певний прогрес становлення української політичної нації, соціокультурного розколу в суспільстві, катастрофічний стан фінансової та економічної сфер тощо. За цих умов зростає важливість державної регіональної політики, яка має стати, з одного боку, одним з чинників збереження територіальної цілісності України, з іншого – сприяти розвитку регіонів.

Розбудова державної регіональної політики включає проблеми взаємодії центру та регіонів та водночас налагодження міжрегіональної взаємодії. Затверджена урядом України у серпні 2014 р. нова Державна стратегія регіонального розвитку містить цілі: територіальна соціально-економічна інтеграція та просторовий розвиток; ефективне державне управління у сфері регіонального розвитку. Їх досягнення можливе лише в рамках певної інституційної моделі. Однією з причин кризових явищ у розвитку держави є нездатність існуючої моделі регіональної політики забезпечити стабільний розвиток країни та регіонів, задовольнити потреби регіонів, різке зниження ефективності політичних інститутів, що призводить до делегітимації політичної системи, функціонального заміщення формальних інститутів влади. Дефіцит ефективності та легітимності стосується інституційної структури регіональної політики, регуляторів розвитку різних її складових – бюджетної, фінансової, економічної, соціальної політик, етнополітики, системи регіональних влад, презентації громадських інтересів. Інституційні новації не обмежуються конституційним рівнем, а мають бути впроваджені в закони, інші управлінські рішення, суспільно-політичні практики.

Враховуючи вищесказане, актуальним є створення інституційно-комунікативної моделі політики регіонального розвитку та територіальної інтеграції країни.

Різні аспекти цієї проблеми досліджувались у вітчизняній та світовій науці. Закордонні вчені (В. Гельман, Р. Даль, Д. Елазар, С. Роккан, Р. Туровський, Т. Хегерstrand та ін.) розробляють такі напрями: держава як територіальний феномен; державний устрій як засіб інтеграції територій; дифузія інновацій; відносини «центр-периферія» тощо. Регіоналізм як політичне явище, інституційні засади регіональної політики вивчали І. Курас, М. Пухтинський, С. Римаренко, Т. Татаренко, І. Зварич, А. Береза, М. Їжа та ін. Концепцію адміністративно-територіальної реформи розробляли у відділі правових проблем політології Інституту держави і права. Європейський досвід регіоналізму досліджували А. Матвієнко, Т. Панченко. Регіональній ідентичності присвячені праці Л. Нагорної. Тема проекту стосується й сфери етнополітики, проблеми якої досліджували В. Котигоренко, І. Кресіна, О. Майборода та ін. С. Римаренко зауважує, що регіоналізм є предметом вивчення також національної історії. Комунікаційні концепції політики розробляли Ж. Бодрійяр, Ю. Хабермас, К. Дойч, П. Лазарсфельд, Р.-Ж. Шварценберг, В. Бебик, Ю. Левенець, Г. Почепцов, О. Соловйов, Д. Яковлев. Управління регіональною політикою досліджували правознавці та фахівці галузі державного управління О. Батанов, З. Варналій, О. Васильєва, В. Керецман, К. Линьов, Н. Надолішній, Н. Нижник та ін. Але поза увагою учених залишались системні аспекти інституційної моделі політики регіонального розвитку та територіальної інтеграції, зокрема з урахуванням сучасних політичних подій в Україні.

Мета дослідження – створити інституційно-комунікативну модель політики регіонального розвитку та територіальної інтеграції, розробити рекомендації щодо її впровадження у суспільно-політичні практики та у навчальний процес.

Досягнення мети вимагає розв'язати такі завдання:

- дослідити стан наукової розробки проблеми, систематизувати підходи до вивчення територіальної інтеграції, уточнити поняття, пов'язані з міжрегіональною інтеграцією;

- вивчити досвід формування політики регіонального розвитку в інших країнах, зокрема Європейського союзу, її інституційні моделі;
- розробити теоретико-методологічний інструментарій дослідження, класифікувати моделі територіальної інтеграції, уточнити поняття «регіоналізм», «регіональний розвиток», «децентралізація», «деволюція», «деконцентрація» тощо;
- конкретизувати цілі політики регіонального розвитку, сформулювати основні напрями державного управління у сфері регіонального розвитку;
- проаналізувати існуючий інституційний дизайн регіональної політики, уточнити коло суб'єктів взаємодії, вивчити її нормативну базу;
- систематизувати інтереси регіональних політичних сил, громадських організацій в контексті міжрегіональної взаємодії та взаємодії з центром;
- визначити основні напрями взаємодії регіонів, політичних сил;
- смодельовати систему інститутів політики регіонального розвитку, державного управління нею, забезпечення взаємодії регіонів;
- сформулювати сценарії розвитку територіальної інтеграції та їх умови;
- розробити рекомендації щодо впровадження інституційної моделі політики регіонального розвитку та територіальної інтеграції;
- визначити чинники та напрями формування національної ідентичності;
- розробити методичне забезпечення спецкурсу з регіонального розвитку, зміни до методичного забезпечення інших навчальних дисциплін.

Методологічною основою дослідження є загальнонаукові принципи (історизму, діалектики) та галузеві підходи, серед них системний, структурно-функціональний. Ключове значення мали напрями неоінституціоналістського підходу (нормативний, історичний, інституціоналізм раціонального вибору). При дослідженні комунікаційної функції інститутів використані різноманітні комунікативні підходи (теорія комунікативної дії Ю. Хабермаса тощо).

Використовувались дослідницькі методи, зокрема, аналізу та синтезу, моделювання, компаративістський, хронологічний, екстраполяції та медіації, кореляційного аналізу, контекстуального аналізу, статистичний, соціологічний.

Важливими були ідеї та концепції, які розроблялись іншими вченими, зокрема регіонально-просторових політичних систем (Т. Татаренко), регіональної ідентичності (Л. Нагорна), маніпулятивної демократії (Ю. Левенець), символічного простору (Ж. Бодрійяр), горизонтальної інтеграції (Р. Хартшорн), мовно-політичного менеджменту тощо.

Наукова новизна дослідження полягає у створенні цілісної інституційно-комунікативної моделі політики регіонального розвитку та територіальної інтеграції країни. В рамках створення вказаної моделі:

- розроблено концепцію багаторівневої децентралізації, здійснено класифікацію видів децентралізації за різними критеріями (сфер управління /фінансова, економічна, політична, гуманітарна/, суб'єктів повноважень /деконцентрація, деволуція, делегування, приватизація/, управлінськими технологіями /децентралізація призначень, децентралізація прийняття рішень, децентралізація персоналу/ тощо). Здійснено аналіз взаємозв'язку між нормативними параметрами децентралізації та корпоративними раціоналістськи обґрунтованими інтересами її політичних провайдерів. Його виявлено перш за все в сфері інституту земельної власності. Визначені пріоритетні напрями децентралізації у суспільстві з соціокультурним розколом, військовим конфліктом та економічним спадом. Таким напрямом виділено децентралізацію у гуманітарній сфері, метою якої є формування образу України як країни, яка здатна інтегрувати системи цінностей різних соціальних (зокрема етнічних) груп, які, попри різні історичних подій, політичні орієнтації населення, політичні ідеології, домінуючі політичні сили, тощо, пов'язують своє сучасне та майбутнє з Україною як політичною реальією. Водночас враховуючи, що конституційне закріплення децентралізаційних процесів викликає гострі суспільно-політичні суперечності, зроблено висновок про доцільність реалізації секторальних реформ, які мають нівелювати вказані суперечності та створити у майбутньому передумови для конституційного закріплення реформ;



- проаналізовано історичний досвід реформи місцевого самоврядування та міжрегіональної координації органів самоврядування західного регіону України, досліджено еволюцію поглядів політичних сил регіону на проблеми державного устрою та самоврядування. Розроблено набір альтернативних сценаріїв взаємодії центру та регіонів у «критичний історичний момент» (становлення незалежності) в умовах різної політичної орієнтації центральних та регіональних органів влади, що дозволяє актуалізувати вказаний історичний досвід в сучасних умовах;

- при дослідженні ретроспективи політичної думки України виявлені слабкі місця різних її напрямів (націонал-демократія, консерватизм, соціал-демократія, націоналізм, лібералізм тощо) в контексті реалізації політики національної консолідації та регіонального розвитку, що дає змогу оновити сучасні відповідні політичні доктрини;

- виявлені якісно нові тенденції розвитку інституційних засад регіональної політики в інших країнах, зокрема, США, які донедавна практично не аналізувалися у вітчизняній науці. Ці тенденції стосуються взаємодії органів влади на трьох рівнях управління та аналізуються у річищі концептів «прямого федералізму», «нового федералізму» тощо. Розуміння цих тенденцій дасть змогу якісніше прогнозувати розвиток міжінституційної взаємодії в Україні;

- досліджено формування виборчої системи в умовах соціокультурного розколу та активізації громадянського суспільства. Ефекти моделей виборчої системи не співпадають з законами Дюверже, що пояснюється історичним моментом, який переживає Україна. Моделлю, яка найефективніше реалізує актуальні завдання політичної системи, зокрема оновлення політичного класу, є мажоритарна виборча система або пропорційна з преференціями;

- зроблено висновок про доцільність формування моделі національної консолідації суспільства, базуючись не лише на символічних конструктах, а й фундаментальних процесах у сферах економіки, соціального розвитку, політики. Закладені фундаментальні засади енергоефективної моделі

національної консолідації, розроблені основні положення політики енергоефективності – цілі, суб'єкти, механізми реалізації тощо;

- досліджено роль візуалізаційних механізмів символічної політики у постреволюційний період кризь призму розвитку образотворчого мистецтва, наслідки дії цих механізмів у сфері відносин між політичними силами, між ними та громадянським суспільством, між центром та регіонами тощо

- здійснено класифікацію моделей мовної політики в інших країнах, визначено модель мовної політики у полікультурному суспільстві, розроблені концептуальні положення мовної політики в Україні;

- розроблені концептуальні положення формування національної ідентичності студентської молоді в умовах глобалізації та євроінтеграції. Зроблено висновки про стратегічний вимір плюралізму ідентичностей, спрямованість ідентифікації соціальних та регіональних спільнот на основі національних інтересів та української мови і культури при одночасному збереженні і розвитку рідних мов і культур корінних народів України та етнічних меншин. Досліджено роль у формуванні національної ідентичності суспільних наук, проаналізовано світовий досвід у цій сфері та виявлено механізми реалізації цієї ролі.

Отримані наукові результати були використані низкою структур державної влади (Управління з питань внутрішньої політики Київської обласної державної адміністрації), наукових закладів (Інститут політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України, Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАПрН України), аналітичних структур (Аналітичний центр «Бюро економічних та соціальних досліджень») тощо при розробці та реалізації реформи децентралізації державної влади в Україні, розробці місцевими органами державної влади та органами місцевого самоврядування програм регіонального розвитку, здійсненні наукових досліджень політичної системи України, системи регіонального управління, підготовці університетських навчальних курсів, написанні навчальних посібників, методичного забезпечення навчальних дисциплін.

Матеріали НДР використовуються при написанні дисертацій на здобуття наукових ступенів доктора політичних наук, кандидатів політичних та історичних наук, 8 статей та тез у виданнях, які індексуються наукометричними базами даних, 6 статей у фахових виданнях України, статтях та тезах в інших вітчизняних та закордонних наукових виданнях.

Також результати матеріали НДР були застосовані у навчальному процесі, зокрема, впроваджені навчальні дисципліни «Історія української державності та культури», «Етнографія України», «Країнознавство», «Політичний символізм в архітектурі», «Соціологія простору», «Соціологія міста», «Соціологія архітектури», «Географія світового господарства», «Рекреаційна географія», оновлені лекційні курси з політології та соціології, видані навчальні посібники з історії української культури, з історії світової культури, інша навчальна література з вищевказаних дисциплін.

## Розділ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ

### 1.1. Концепції інституційної динаміки та моделі інституційних змін

Деякі вчені вважають неоінституціоналізм неспроможним вивчати суспільний розвиток. Зокрема, М. Джорджес пише, що, залучивши до пояснення динаміки інститутів такі змінні як «критичні моменти», «стежка залежності», роль ідей, неоінституціоналізм вийшов за свої межі, а умови, за яких змінні здійснюють вплив, залишились недослідженими.

Ця критика не зовсім коректна. Неоінституціоналісти теж досліджують суспільні трансформації, але роблять це по-іншому, ніж детерміністські теорії:

- по-перше, як пишуть Дж. Марч та Й. Олсен, інститути підтримуються зсередини, затверджуються ззовні та кодуються у правилах та практиках, тому вони не можуть бути змінені довільно;

- по-друге, оскільки неоінституціоналізм визнає неформальні інститути, пояснення суспільного розвитку ідеями не є виходом за його межі;

- по-третє, відмова розробити концепцію, яка базується на єдиному чинникові розвитку, пояснюється тим, що його визначають багато чинників. Нарешті, критики не враховують, що неоінституціоналізм є підходом, що об'єднує різні напрями.

У неоінституціоналізмі склалась значна кількість концепцій, які пояснюють джерела та процеси суспільного розвитку. Насамперед йдеться, звичайно, про зміни самих інститутів. Спробою обґрунтувати інституційний розвиток є концепція інституційної еволюції американського економіста, лауреата Нобелівської премії з економіки Д. Норта. Починаючи з 1960-х років, він аналізує економічний розвиток США, доводить, що важливими чинниками економічного зростання є не стільки технологічні, а організаційні, позаяк зумовлюють зміни інституцій, які в подальшому істотно впливають на розвиток економіки. Розвиваючи дослідження економічної історії (кліометрію), щоб пояснити причину багатства одних і бідності інших країн, Норт дійшов

висновку, що інституціональне пояснення в історичному аналізі є важливою умовою їх обґрунтованості. Відмінності у розвитку економіки зумовлені національними, культурними, історичними традиціями, тобто відмінностями в інституціях. Історичні системи, за Нортом, склалися в процесі довгої еволюції, вивчення якої є предметом історичного дослідження економіки. Тому економічна історія, на переконання Норта, повинна спиратися на еволюцію інституційної структури, від її розуміння залежить і правильна інтерпретація подій минулого й аналіз причин сучасного економічного становища тих чи інших країн.

Норт концентрується на фундаментальних проблемах зв'язку економічних змін, технологічного розвитку та інституційних умов. Його концепція інституційної еволюції претендує на пояснення загальних закономірностей розвитку людського суспільства, зокрема й політичних процесів.

Рушії новацій Норт вбачає у змінах співвідношення цін та ідеологічних перевагах. Довгострокові зміни є наслідком накопичення короткострокових рішень організацій та їх керівників. Концепція Норта виходить із проблеми ефективності інститутів. «Оптимістична» модель, за якою неефективні інститути витісняються ефективними, що забезпечують економію транзакційних витрат, як визнає Норт, відповідає історії розвитку лише західних країн (й то певною мірою). Впровадження ефективніших «правил гри» стримується, якщо це потребуватиме значних вкладень. Тому держава та впливові групи можуть бути зацікавлені у збереженні неефективних інститутів, якщо ті максимізують різницю між доходами та витратами казни. Внаслідок цього у суспільстві складається суміш із ефективних та неефективних інститутів, які й визначають траєкторію його розвитку.

Аналізуючи концепції суспільного розвитку у неоінституціоналізмі, Г. Пітерс виокремлює два типи інституційних змін. Перший – це структурні зміни. Їх теоретиком є С. Гантінгтон, серед праць якого «Політичний порядок у суспільствах, що змінюються» (1968), «Третя хвиля: демократизація наприкінці

двадцятого століття» (1991). Він визначає політичну інституціоналізацію як створення, зміцнення, стабілізацію та укорінення політичних інститутів. Внесок Гантінгтона у концепцію інституціоналізації полягає у:

- визнанні, що інституціоналізація може бути більшою або меншою;
- виокремленні стадій трансформації політичних інститутів (руйнування існуючих інститутів, мобілізація нових груп, створення нових інститутів);
- формулюванні критеріїв інституціоналізації – адаптивність; диференційованість; автономність; когерентність, або згуртованість (здатність приймати координовані рішення).

К. Гьотц та Г. Пітерс пропонують доповнити цей перелік конгруентністю (співвідношення між відносинами всередині інституту та соціальними відносинами, між цінностями еліт та мас) та ексклюзивністю.

Другий тип інституційних змін утворюють зміни цінностей і структур.

Ці типи змін не протистоять один одному. Структурна інституціоналізація та ціннісні зміни пов'язані. Гантінгтон визначає метою інституціоналізації набуття організаціями та процедурами цінностей. Враховуючи це, більш операційним є перелік стадій інституційної зміни Р. Скаанінга, яка складається з транзиту, інсталяції та операціоналізації. На першій стадії норма, яка регламентувала суспільний розвиток у попередній період, стає неефективною та відкидається суспільством. На стадії інсталяції відбувається розробка нової норми. Сутність останньої стадії – сприйняття нової норми суспільством. На цій стадії відбувається консолідація суспільства навколо цієї норми, але не виключено, що суспільство не сприйме її, наслідком чого будуть криза та нова інституційна зміна. Скаанінг не виключає й сценарію, коли певний час норма існуватиме попри її несприйняття суспільством. Але це означатиме відкладення або поступового її сприйняття та консолідації, або кризи та нового транзиту.

Логічно, що у неоінституціоналізмі концепції інституційної динаміки виникли навколо проблеми нерівномірного розвитку формальних та неформальних інститутів. Як стверджує Норт, формальні правила змінюють

свідомо та дискретно, на відміну від неформальних. Поштовх до становлення таких концепцій дали особливості пострадянського розвитку.

Х.-Й. Лаут виокремив неформальні інститути, які перешкоджають демократичному розвитку – кумівство, непотизм, клієнтелістські партії, мафія, автократичні кліки.

У статті «Формальні та неформальні інститути в дефектних демократіях» (2002) В. Меркель та А. Круасан доходять висновку, що у ліберальних демократіях неформальні інститути підтримують формальні, натомість у «дефектних» неформальні практики недемократичні та підривають демократично легітимовані інститути. Причини цих практик – спадок авторитарного режиму, економічна та політична невизначеність. Проникнення неформальних практик до формальних інститутів переміщує процес прийняття рішень із бюрократичних інстанцій до неформальних переговорів. Тривале співіснування суперечливих неформальних практик і формальних інститутів неможливе, адже стабільність політичної системи залежить від конфігурацій акторів, а вони піддаються частим змінам. Вакуум, що утворюється внаслідок слабкості партійної системи, організованих груп інтересів, заповнюється виконавчою владою.

Проте це один зі сценаріїв взаємодії формальних і неформальних інститутів, які суперечать між собою. Зокрема, Норт стверджує, що неформальні правила не змінюються, коли змінюються формальні правила, за умов суспільної стабільності. Натомість при нестабільній ситуації динаміка є іншою. В такі періоди формальні правила впливають на неформальні.

С. Пезович у статті «Ефекти взаємодії формальних та неформальних інституцій при соціальній стабільності та економічному розвитку» (1999) виокремлює такі варіанти співвідношення між формальними та неформальними інститутами: а) формальні інститути домінують над неформальними, але не змінюють їх; б) формальні конфліктують з неформальними; в) формальні та неформальні правила співпрацюють.

Кореляцію напрямів неоінституціоналізму та моделей інституційних змін здійснила вітчизняна дослідниця О. Рибій. Вона виокремлює моделі залежно від чинників змін (зовнішні/внутрішні) та їх характеру (поступовість/дискретність). Модель непередбачуваної зміни, яка є поступовою та наслідком дії зовнішніх чинників (змін у середовищі), властива соціологічному неоінституціоналізму. Нормативному відповідає модель органічної зміни, яка є теж поступовою та ґрунтується на внутрішніх чинниках. Адже існуючі інститути зацікавлені у посиленні влади та постійно модернізують організаційну структуру. Модель руйнівної зміни – миттєвої та зумовленої деструктивними зовнішніми змінами – відстоюють історичні інституціоналісти. Неоінституціоналізму раціонального вибору властива модель запланованої зміни – дискретної та зумовленої прагненням акторів посилити контроль над інституційним середовищем; вона вимагає сильного політичного гравця. Задум скорелювати моделі змін з напрямками неоінституціоналізму цікавий, але, як будь-яка ідеальна типізація, він не враховує складності, в даному випадку цих напрямів, того, що будь-які зовнішні чинники діють через внутрішні, на що вказують у синергетиці.

К. Телен виокремлює чотири типи інституційного розвитку: введення нових структур на додаток до існуючих (інституційне нашарування); перепрофілювання існуючих структур (інституційна конверсія); зміна ролі інституту внаслідок змін у оточуючому середовищі (інституційний дрейф); витіснення інституту конкурентами (інституційне заміщення).

П. Панов називає два типи формалізації інститутів – імпорт та легалізація неформальних інституцій. Джерелами імпорту є ідеї, минуле країни або інші країни. Ефективність трансплантації інститутів залежить від того, наскільки вони знижують транзакційні витрати. Чинниками успіху/неуспіху є діяльність акторів, характеристики інституційного середовища, а також які саме інститути імпортуються – складнощі зростають разом із зростанням рівня імпортованих інститутів.



Підсумовуючи вищесказане, а також попередні дослідження авторами напрямів у такому політологічному підході як неоінституціоналізм, ми можемо зробити такі висновки:

- у неоінституціоналізмі досліджуються переважно чинники, які ускладнюють процеси еволюції інститутів та ставлять під сумнів ефективність цих процесів. Водночас це дає змогу відійти від надмірного нормативізму та ідеологізму процесів інституціональної еволюції, реалістично оцінювати та прогнозувати ці процеси, можливості зміни інститутів, враховувати як формальні, так й неформальні аспекти зазначеної еволюції, фундаментальні чинники цієї еволюції (а не лише зміни зовнішніх, значною мірою символічних, інституційних аспектів) вивчати механізми впливу інститутів на дії суспільно-політичних акторів, спрямовані на вдосконалення інституцій, зокрема у сфері регіонального управління;

- найбільш доцільними напрямками неоінституціоналізму при вивченні процесів інституційної еволюції є історичний інституціоналізм, завдяки якому досліджується «стежка залежності» та можливості сходження з неї в умовах «критичних моментів», неоінституціоналізм раціонального вибору, що дає змогу аналізувати механізми впливу інституційних змін на формування цілей та репертуару дій суспільно-політичних акторів, а також нормативний неоінституціоналізм.

## **1.2. Багатоструктурний підхід до поняття «децентралізація»**

Останні десятиліття одним з найпоширеніших у політичній риториці стало поняття децентралізації. Передвиборчі програми, проекти реформ ґрунтуються навколо проблеми перерозподілу повноважень державної влади, зміни моделі місцевої влади. У зв'язку з цим термін «децентралізація» ідеологізується, часто формуючи у свідомості громадян односторонній акт передачі влади, пов'язаний зі зростанням добробуту місцевих громад.

Проблеми децентралізації досліджували А. Береза, В. Борденюк, А. Гавриленко, І. Дробуш, М. Іжа, І. Курас, Л. Лозовська, О. Макаренко, П. Трачук, Т. Татаренко, М. Харитончук, О. Євтушенко. Водночас аналіз існуючих підходів свідчить про деяку їх звуженість. Часто під децентралізацією розуміють передачу повноважень від центральних органів державної влади виключно органам місцевого самоврядування або місцевим органам виконавчої влади (деволюція та деконцентрація)<sup>1</sup>. При такому тлумаченні виникає низка проблем. Зокрема, чи досягається таким чином наближення влади до населення? Це питання особливо актуальне в сучасній Україні, коли місцеві еліти користуються не більшою легітимністю в очах населення, ніж еліти центральних органів влади, прикладом чого є, зокрема, ситуація на Донбасі та й в інших регіонах країни. Отже, існують суперечності, які вимагають уточнити підходи до поняття децентралізації з урахуванням актуальних особливостей розвитку суспільства.

Низький ступінь довіри до влади, зокрема місцевої, революційні події 2013-2014 рр. призвели до зростання самоорганізації населення, активізації існуючих та виникнення нових громадських організацій, які прагнуть вплинути на державну політику, процеси регіонального управління тощо. В цих умовах подальша еволюція влади, зокрема, в контексті її децентралізації, неможлива без урахування цього чинника.

Ці процеси відбуваються не лише в Україні, а й в інших країнах світу, що призвело до перегляду концептуальних підходів до проблем суспільного управління та децентралізації, зокрема. Як відомо, у 1980-тих рр. була поширена концепція нового державного менеджменту. Аналіз децентралізації також здійснювався крізь призму ринкового підходу. О. Томасі і Ф. Вейншелбаум розуміють децентралізацію у сенсі наближення уряду до людей, що є способом полегшити проблеми політичного контролю<sup>2</sup>. Згідно

---

<sup>1</sup> Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети: Монографія / За ред. З.С. Варналія. К.: НІСД, 2007. С. 101.

<sup>2</sup> Mariano T., Weinschelbaum F. Centralization vs. Decentralization: A Principal-Agent Analysis. *Journal of Public Economic Theory*. 2007. Vol. 9, № 2. P. 370.

іншої дефініції основою для визначення децентралізаційних процесів є ринковий підхід. Децентралізація – це процес, в якому публічні послуги і товари розглядаються через призму переваг для індивідів через ринкові механізми<sup>3</sup>.

Диверсифікація соціальної структури суспільства, поява безлічі соціальних груп, явище розмивання влади у суспільстві, поява численних організацій, які представляють інтереси цих груп змусили переглянути концепцію нового державного менеджменту та призвело до появи концепції урядування, яка базується, зокрема, на мережевому підході, концепції співробітництва<sup>4</sup>. Це не могло не призвести й до зміни погляду на децентралізацію.

Цей чинник враховано у визначенні, згідно з яким децентралізація – це передання владних повноважень іншим (недержавним) органам. Ці органи, як правило, обираються населенням і не входять до ієрархічної підлеглисті держави<sup>5</sup>. Найчастіше під останніми йдеться про органи місцевого самоврядування. Але поняття «недержавні органи» теоретично може бути застосоване не лише щодо органів місцевого самоврядування, а й інших структур, які можуть здійснювати управлінські функції.

На думку експертів UNDP, децентралізація не є реформою виключно державного сектору, вона включає усі сфери суспільства – уряд, приватний сектор, громадянське суспільство<sup>6</sup>. Отже, ми можемо визначити децентралізацію як передачу повноважень від центральних органів державної влади до суб'єктів, які діють або мають представництво на місцях. Ці суб'єкти

---

<sup>3</sup> Rondinelli Dennis A., McCullough James S. and Johnson Ronald W. *Analysing Decentralization Policies in Developing Countries: a Political-Economy Framework*. Development and Change. 1989. Vol. 20, № 1. P. 59.

<sup>4</sup> Шевчук Б. М. Європейські принципи належного врядування та реформа системи органів виконавчої влади в Україні. Демократичне врядування. 2012. № 9. С. 1–9.

<sup>5</sup> Державна регіональна політика. С. 100.

<sup>6</sup> Decentralization: a sampling of definitions (Working paper prepared in connection with the Joint UNDP-Government of Germany evaluation of the UNDP role in decentralization and local governance), October 1999. P. 6.

не обов'язково повинні представляти публічну владу, тобто бути органами державної влади або місцевого самоврядування.

Політичними акторами на місцевому рівні, які взаємодіють у процесі децентралізації, виступають обрані посадовці, громадські організації, окремі керівники, інші громадяни, окремі громади, кооперативи, комітети тощо. Вони знаходяться на різних рівнях соціальної взаємодії, мають конкретний тип влади і відносини підзвітності <sup>7</sup>. Ми виділяємо також політичні партії та депутатів національного та місцевого рівнів, міжнародні громадські організації. Донори – міжнародні громадські організації, фонди – виступають повноцінними політичними акторами на місцевому рівні. Свої ресурси через місцевих виконавців вони спрямовують на структурні зміни у системі політичних, соціальних та економічних відносин. Децентралізація підвищить увагу донорів до регіонів, оскільки механізми прийняття рішень щодо розподілу вагомих ресурсів будуть наявні на цьому рівні.

Процес децентралізації може відбуватися у різних формах, залежно від мети, завдань, методів, цільових груп тощо. А. Агравел та Дж. Рібот при визначенні децентралізації пропонують керуватися акторами, яким передаються повноваження. Вони виділяють децентралізацію у політичному та адміністративному сенсі <sup>8</sup>. Адміністративна децентралізація – це деконцентрація, передача повноважень місцевим органам державної влади. Натомість політична передбачає надання повноважень акторам, які підзвітні громадянам. Вибори тлумачаться як механізм забезпечення підпорядкованості у політичній децентралізації.

За передачею повноважень виділяють три типи політичної децентралізації: передоручення функцій місцевим державним органам (деконцентрація); децентралізація – передача повноважень до адміністративних одиниць у межах певного відомства центрального уряду; делегування –

---

<sup>7</sup> Agrawal A., Ribot Jesse C. Analyzing decentralization: a framework with South Asian and West African environmental cases. Working Paper Series. Washington, D.C.: World Resource Institute, 2000. P. 9.

<sup>8</sup> Ibidem. P. 7.

передача повноважень напівдержавним органам<sup>9</sup>. У цій класифікації поняття «децентралізація» відображає як сам суб'єкт, так і його форму.

Розширене розуміння форм децентралізації наводять Д. Рондінеллі, Дж. Маккалоф та Р. Джонсон:

1) приватизація і дерегуляція – передача повноважень з надання сервісів (послуг) волонтерським організаціям, бізнесу або інтернаціональним асоціаціям;

2) делегування – передача повноважень до напівдержавних чи публічних організацій, часто у специфічній сфері до організації, яка представляє інтереси у цій сфері;

3) деволюція – передача повноважень місцевому самоврядуванню;

4) деконцентрація – передача повноважень до місцевих органів державної влади<sup>10</sup>.

У класифікації органи публічної влади не є єдиними суб'єктами передачі повноважень, особливо у сфері надання соціальних послуг, що, на нашу думку, є правильним. Немає гарантій, що органи місцевого самоврядування або місцеві органи державної влади підвищать рівень надання соціальних послуг.

За сферами впровадження децентралізації виділяють: адміністративну (зміну адміністративно-територіального устрою); фіскальну / фінансового управління (зміну механізмів перерозподілу фінансових ресурсів та трансфертів); політичну або демократичну (передачу політичних повноважень); децентралізацію надання сервісів (механізмів надання населенню соціальних послуг); децентралізацію механізму участі і системи зворотного зв'язку (створення системи місцевого контролю за наданням соціальних послуг)<sup>11</sup>. Процес децентралізації, проведений у окремій сфері, впливає й на інші.

<sup>9</sup> Трачук П. А. Деякі проблемні питання реалізації принципів народовладдя у системі місцевого самоврядування України. Держава і право. Юрид. і політ. науки : Зб. наук. пр. 2002. Вип. 16. С. 80.

<sup>10</sup> Rondinelli Dennis A., McCullough James S. and Johnson Ronald W. P. 72.

<sup>11</sup> Decentralization: a sampling of definitions. P. 11.

Гетланд серед існуючих форм децентралізації виокремлює деконцентрацію, делегування, деволюцію. Деконцентрація посилює значення центральної влади на локальному рівні. Вона поділяється на інтегровану та неінтегровану локальну адміністрацію. У першій місцеві посадовці працюють під контролем структур вищого рівня, у другій місцева адміністрація відповідальна перед центральним урядом, але не підконтрольна йому. Делегування є структурно глибшою формою децентралізації, оскільки не передбачає прямого впливу центральних органів влади на прийняття рішень. Деволюція означає передачу повноважень місцевій владі, яка повністю або частково незалежна від центрального уряду та демократично обирається<sup>12</sup>.

Іншого підходу щодо поділу децентралізації за сферами дотримується Д. Трейсман. На його думку, існує 6 «концепцій» децентралізації – критеріїв, за якими проводиться реформування: вертикальна, децентралізація прийняття рішень, призначень, електоральна (виборча), фіскальна (фінансова), децентралізація персоналу<sup>13</sup>.

Вертикальна децентралізація передбачає створення адміністративних/управлінських зв'язків на кожному з адміністративних рівнів. Великі країни завжди будуть мати більшу вертикальну децентралізацію через потребу в існуванні більшої кількості зв'язків.

Децентралізація прийняття рішень ґрунтується на питанні «хто вирішує?». Ця концепція викликає багато питань, оскільки оцінити справжній рівень децентралізації дуже складно – місцеве самоврядування може мати повноваження в одних сферах і не мати в інших. Також виникає проблема зворотного зв'язку – впливу місцевого самоврядування на рішення центральних органів державної влади. Кореляція між цим впливом та повноваженнями самоврядування на місцевому рівні необов'язково повинна співпадати. У

<sup>12</sup> Hetland Ø. The politics of the decentralisation reform in Mali: Democratisation, state-society relations and local governance. Oslo: University of Oslo, 2007. P. 63.

<sup>13</sup> Treisman D. Defining and Measuring Decentralization: A Global Perspective [Електронний ресурс] / Unpublished manuscript. P. 5. URL : <http://www.sscnet.ucla.edu/polisci/faculty/treisman/Papers/defin.pdf> (дата звернення: 07.06.2015).

рамках концепції виділяють три її види: «слабка автономія» (субнаціональні рівні мають виключне право хоча б в одній сфері); «залишкова влада» (право регулювати сфери, не врегульовані Конституцією і законодавством); «субнаціональне вето» (обрана регіонами верхня палата парламенту має право вето)<sup>14</sup>.

Децентралізація призначень показує, на якому рівні у системі влади здійснюється призначення та звільнення посадовців. Основним недоліком цієї концепції є відсутність одностайного зв'язку з демократичною системою. Система, в якій посадовці призначаються місцевою елітою, має той же ступінь децентралізації, як і система, де посадовці обираються на місцевому рівні. Більш важливим є ієрархічне положення того, хто призначає, ніж спосіб призначення<sup>15</sup>.

Електоральна (виборча) децентралізація характеризує спосіб призначення керівників у державних структурах. Ступінь децентралізації показує залежність посадовців від прямих виборів.

Фіскальна (фінансова) децентралізація торкається методу розподілу доходів і видатків між різними рівнями. Фіскальна децентралізація залежить як від частки загальнодержавних доходів, які отримують нижчі рівні, так і від їхньої участі у фінансуванні державних видатків.

Децентралізація персоналу відображає розподіл адміністративних ресурсів. Основною характеристикою є частка персоналу на нижчих рівнях управління.

Фіскальна децентралізація фокусується на економічній ефективності ринкової конкуренції між різними громадами. Отримавши повноваження у встановленні місцевих податків та зборів, органи місцевого самоврядування пропонують різні підходи до оподаткування. Відповідно створюються умови для розвитку підприємництва та залучення інвестицій та відбувається «змагання» за платників податків. Недоліком цього механізму є існування

---

<sup>14</sup> Ibid. P. 14.

<sup>15</sup> Ibid. P. 10.

лімітів для міжрегіональних податкових змагань. Вигідні для бізнесу (податкові) умови можуть стати надто важкими для окремих громад, особливо у бідних країнах<sup>16</sup>. Програвши ринкові «змагання», вони залишаються без прибутку, внаслідок чого виникає необхідність підтримки держави та підвищення оподаткування місцевих мешканців. Незважаючи на розширення вибору фінансування, після проведення децентралізації основним джерелом надходжень для бюджетів залишатимуться платежі «користувачів» послуг громади – жителів громади. Вірогідно, що за умов дефіциту держбюджету і зміни механізмів розподілу бюджетних коштів вони зростуть для жителів громади. Зростання платежів викличе підвищення рівня уваги до розподілу коштів громади і загалом до інвестицій органів самоврядування<sup>17</sup>.

Проблемою залишаються міжбюджетні трансферти та дотації вирівнювання. В цьому напрямку потрібно здійснити кілька кроків, які частково врегулюють ситуацію: по-перше, чітко визначити механізми надання міжбюджетних трансфертів; по-друге, створити гранти вирівнювання, які надаються згідно з показниками ефективності в залежності від регіону; по-третє, визначити механізми контролю за розподілом коштів в регіонах. Однак існують ризики нарощування результатів на папері.

Передача повноважень до громадських і приватних структур матиме наслідком підвищення якості надання послуг для користувачів (громадян) через наявність ринкових механізмів. У випадку відсутності покращення надання послуг для кінцевих споживачів виникають ризики неотримання компенсації за неналежні послуги, відсутності контролю за ціноутворення. Ці питання мають врегулюватися законодавчо. Проблема є особливо актуальною для країн, що розвиваються та країн третього світу, у яких механізми впливу громади не працюють повноцінно.

---

<sup>16</sup> Bardhan P. Decentralization of Governance and Development. *Journal of Economic Perspectives*. 2002. Vol. 16, № 4. P. 188.

<sup>17</sup> Rondinelli Dennis A., McCullough James S. and Johnson Ronald W. P. 70.



Вибір політики децентралізації, формування механізму та інструментів не гарантують успішності впровадження цього процесу. Факторами, що впливають на реформи децентралізації, є розмір країни; етнічний склад; колоніальні традиції; економічний розвиток; наявність демократії; наявність федералізму<sup>18</sup>.

При проведенні реформ децентралізації виникає низка ризиків, які необхідно враховувати. Головними є політичні мотиви, якими керуються реформатори та відсутність економічних обрахунків<sup>19</sup>. Разом зі збільшенням повноважень місцевого самоврядування виникає ризик захоплення місцевими групами (елітами) місцевих органів влади. Іншим ризиком є відсутність механізмів оцінювання ефективності посадовців. Цікавим виходом з ситуації є регулювання місцевих відносин за допомогою контрактної системи. Підписання контракту з громадою – від імені обраного представника або посадовця державного органу – дозволить врегулювати питання кореляції діяльності до результатів. Контракт як форма контролю потребує вирішення проблеми оцінки та підпорядкованості. Яким чином оцінювати внесок у розвиток громади? Логічним є результат виборів. Але вибори як елемент контролю лише ускладнюють цю систему – для перемоги вирішуються питання «наглядного» значення, питання починають вирішуватися безпосередньо перед виборами тощо. За таких умов, особливо у бідних країнах, вибори стають каталізатором, а не елементом системи оцінювання. Довгострокові проекти потребують більшого часового проміжку, ніж одні вибори для оцінки їхньої ефективності. Іншим питанням є підпорядкованість. Перед ким відповідальна особа повинна бути відповідальною? У випадку виборної громадою посади – перед мешканцями громади. Якщо ж контракт укладається з державним посадовцем, то які повинні існувати механізми впливу на нього для виконання умов контракту.

---

<sup>18</sup> Treisman D. P. 23.

<sup>19</sup> Rondinelli Dennis A., McCullough James S. and Johnson Ronald W. P. 60.

Непотрібно забувати про ризики тиску з боку регіональних або загальнодержавних еліт. Протидія децентралізації може відбуватися на двох рівнях: центральному та місцевому. Для центрального керівництва важливо не просто втримати певні важелі впливу, а залишити в руках центру найбільш прибуткові сфери. Місцевий спротив в більшості випадків викликаний існуванням фінансового інтересу місцевої еліти, який в разі перетворень зникає<sup>20</sup>.

Причиною спротиву на місцевому рівні є відсутність сильної центральної влади і контролю. Виникає парадокс, коли для проведення ефективної децентралізації необхідно провести централізацію. Для проведення децентралізації потрібна наявність принаймні кількох механізмів, які забезпечать стабільність результату:

- 1) існування інституційного і політичного контексту для роботи механізмів децентралізації;
- 2) сильний і функціональний центр;
- 3) зв'язок між фінансовими механізмами місцевого рівня і наданням послуг (можливість впливу на них);
- 4) інформування громади про витрати на сервіси і розподіл ресурсів;
- 5) механізм вираження громадою підтримки рішень;
- 6) прозора система підпорядкування<sup>21</sup>.

До соціально-економічних та політичних факторів, що впливають на реалізацію політики децентралізації, належать: політичні, організаційні, поведінкові (психологічні), фінансові та людські ресурси<sup>22</sup>. До політичних факторів відносяться насамперед сильна центральна влада, яка зможе забезпечити ефективне впровадження реформ, а також наявність зворотного зв'язку з громадою. Під організаційними мається на увазі чіткий розподіл

---

<sup>20</sup> The political economy challenge of decentralisation [Електронний ресурс] // OECD DAC POVNET Joint Learning Event: Promoting Pro-Poor Growth. Policy Instrument Note №8. P. 4. URL :

<http://www.oecd.org/dac/povertyreduction/47466992.pdf> (дата звернення : 31.05.2015).

<sup>21</sup> Ibid.

<sup>22</sup> Rondinelli D. P. 77.

функцій між центром і територіями, планування процесу децентралізації. Психологічні відображають готовність населення громад до проведення реформ. Без фінансових та людських ресурсів громади не зможуть самостійно існувати.

Запровадження ринкових механізмів регулювання життя громад не повинно передувати комплексній реформі держави та суспільства. Для бідних країн вибір ринкових механізмів регулювання децентралізації нерідко є невдалим, оскільки:

1) громадяни «голосують ногами» у відповідь на диференціацію (розподіл) публічного виконання суспільних послуг. Частина громад (особливо сільських) залишається наодинці з цією проблемою;

2) в країнах з низькими доходами механізми моніторингу бюрократії є значно слабшими, не всі кошти отримує кінцевий споживач;

3) слабкість інститутів місцевої демократії і механізмів політичної відповідальності;

4) за умови недієвості принципу стримувань і противаг громади шукають захисту в центральній владі від місцевих політичних груп;

5) зв'язок між прогресивною податковою шкалою і місцевим управлінням є доволі неоднозначним. У більшості випадків таке оподаткування вводиться центральним урядом;

6) різні рівні управління не мають однакових технічних і адміністративних умов<sup>23</sup>.

UNDP розглядає децентралізацію також як контрольну точку у переході до глобалізації<sup>24</sup>. Процес глобалізації виявляється у політичній, економічній, культурній уніфікації. В політичній сфері глобалізація пов'язана з процесами світової централізації, деєтатизації та регіоналізації. Роль національних держав поступово послаблюється, змінюється їх суверенітет, зокрема, шляхом делегування частини повноважень міжнародним організаціям (НАТО, МВФ,

---

<sup>23</sup> Bardhan P. P. 188.

<sup>24</sup> Decentralization: a sampling of definitions. P. 15.

ВТО тощо). Це стосується і економічної складової, де зменшується втручання держави. Відповідно посилюється політичний вплив міжнародних корпорацій, які взаємодіють з державою економічно (сплата податків, інвестиції), соціально (соціальне підприємництво, надання соціальних послуг) та політично (лобіювання власних інтересів, підтримка політичних груп).

Деєтатизація проявляється в процесах регіоналізації та децентралізації, відповідно збільшенні впливу регіонів на внутрішню політику держави, впливу на світову політичну систему. Регіоналізація стає вагомим чинником у політиці не лише федеративних держав, а й унітарних. Децентралізація, в такому разі, виступає механізмом передачі владних повноважень від центру до регіонів. Посилення регіонів може відбуватися за двома моделями: передача повноважень до місцевих органів державної влади або до органів місцевого самоврядування. Перша модель є перехідною, оскільки зберігає вплив держави та ієрархічну вертикаль підпорядкування на місцевому рівні. Затвердження керівництва регіону відбуватиметься вищими посадовими особами держави, вплив населення на такі призначення буде мінімізовано. В цьому разі механізм прийняття управлінських рішень не змінюється, але лише подовжується ланка бюрократичного апарату. Друга модель надає повноваження місцевому самоврядуванню, яке обирається і формується на місцях. Перед місцевими громадами встає питання належного забезпечення власної діяльності, тобто створення матеріально-фінансової бази. Це можливо в рамках більших територіальних об'єднань, які перерозподіляють місцеві кошти, виконуючи роль держави на регіональному рівні.

Відповідно децентралізація є частиною процесів деєтатизації та регіоналізації, які, в свою чергу, пов'язані з переходом до громадянського суспільства, збільшення участі громадян в управлінні.

Таким чином, децентралізація є багатоструктурним суспільним процесом, формулювання конкретних кроків якого залежить від політичної мети реформатора. Безперечно, що єдиним постійним критерієм децентралізації є передача повноважень національних державних органів до інших суб'єктів.

Суб'єктами децентралізації не обов'язково повинні бути органи публічної влади. Отримувачем можуть бути як місцеві органи державної влади, органи місцевого самоврядування, так і громадські організації, приватні та наднаціональні структури. Необхідною умовою проведення успішної децентралізації є наявність сильної центральної влади, яка зможе не лише втілити перетворення у життя, а й зберегти їх.

Завданням децентралізації у сучасному світі стає вирівнювання нестабільного розвитку суспільств та відкриття місцевих ринків послуг для наднаціональних акторів. У країнах, що розвиваються, це має особливо актуальне значення – державні сервіси грають виключну (подекуди монопольну) роль у житті громад, без їхньої приватизації неможливий контроль над місцевим ринком. Така передача часто носить позитивний характер для громади, особливо за умови неналежного виконання державою сервісних функцій та підвищення якості послуг недержавними структурами.

### **1.3. Правова держава : становлення у постреволюційний період**

Становлення правової держави – ідеологема суспільних перетворень, які почались з 1980-тих років. Конституція 1996 р. проголосила Україну правовою державою. Але суспільно-політичні процеси переконують, що насправді становлення такої держави відбувається дуже складно. За даними Гагського інституту інтернаціоналізації права, у лютому 2016 р. 44 % українців не вірили у те, що їх права можуть бути захищені судами<sup>25</sup>. Тому дослідження успіхів та невдач розбудови правової держави є актуальною проблемою.

Одним з чинників розвитку правової держави є взаємодія правової та політичної сфер. Хоча термін «правова держава» (Rechtsstaat) виник у правознавстві, відповідна концепція була реакцією на феодальний абсолютизм

---

<sup>25</sup> В правосудие не верит половина украинцев [Електронний ресурс]. URL : <http://korrespondent.net/ukraine/3636758-v-pravosudye-ne-veryt-polovyna-ukrayntsev-opros>. (дата звернення : 27.03.2016).

та була сформульована як вимога обмеження діяльності центральних органів державної влади загальними правовими актами, які ухвалюють представницькі органи<sup>26</sup>. Вже з цього випливає, що визначальним чинником появи концепції правової держави були суспільно-політичні явища. У сучасному суспільстві, й не лише українському, вплив політики на право ще збільшився.

Правова держава визначається як форма організації і діяльності публічно-політичної влади, яка функціонує згідно з принципом верховенства права, за якої діють усталені правові норми, гарантуються права і свободи людини<sup>27</sup>. Останні визначаються не лише правовими актами, а й уявленнями членів суспільства про справедливість. З цим пов'язане розрізнення позитивного права, тобто «державного інституту, вираженого у чинних, забезпечених владою законах та інших юридичних актах»<sup>28</sup>, та права природного. Відтак держава є правовою тоді, коли позитивне право віддзеркалює право природне. У такій державі правові норми є не просто загальнообов'язковими, а й такими, які ґрунтуються на загальних уявленнях про справедливість.

С. Алексєєв стверджує, що спочатку право виступає як продукт державної діяльності, але поступово набуває самостійного статусу, крокуючи від права сильного до гуманістичного права громадянського суспільства [2, с. 30]. Це ставить на порядок денний проблему потенціалу правової держави, адже пріоритет загального над одиничним в юридичній формі закріплюється саме у державі, натомість всезагальність діючих у громадянському суспільстві норм може бути поставлена під великий сумнів.

Насправді загальність державних правових норм не віддзеркалює всезагальність суспільних уявлень про справедливість. Як випливає з думки С. Алексєєва, держава була знаряддям пануючих груп, які свої інтереси

<sup>26</sup> Скаун О.Ф. Теорія держави і права [Електронний ресурс] / Підручник ; Пер. з рос. Х. : Консум, 2001. 656 с. URL : [https://vk.com/doc50028854\\_272361833?hash=2b8a3952642a267c12&dl=b503f4163a2e970168](https://vk.com/doc50028854_272361833?hash=2b8a3952642a267c12&dl=b503f4163a2e970168).

<sup>27</sup> Політологія : навч. посіб. К. : КНУБА, 2012. С. 63.

<sup>28</sup> Мірошніченко М. І. Природа відношення «державна влада – позитивне право». Держава і право : Зб. наук. праць. Юридичні і політичні науки. Вип. 19. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2003. С. 23.

нав'язували іншим соціальним групам. Якщо брати територіальні спільноти, то спільнота більш високого рівня відчужувала інтереси спільнот «нижчого» рівня. Сплеск громадянського суспільства особливих змін до ситуації не вносить. Крім однієї – він веде до диверсифікації інтересів в самій державі, що загрожує остаточною втратою правовими нормами ознак загальності.

Отже, політична демократизація, яка в свою чергу є наслідком соціальної диверсифікації, ставить під загрозу можливість загальних уявлень про справедливе, а відтак, як це не дивно, й правову державу. Звідси зрозумілі хвилювання правознавців щодо того, що загальнолюдські принципи свободи й рівності «можуть бути адекватно оцінені лише при наявності сталих суспільних відносин у більш-менш однорідному суспільстві»<sup>29</sup>. Коли ж однорідність відсутня, є суттєві складності реалізації вказаних принципів.

Небезпеку цього відомий вчений В. Старосольський аналізував ще у 1930-ті роки. Він писав, що «в яскравій суперечності з юридичною рівністю всіх горожан та з юридичним розумінням «народу» в державі є дійсна картина, яку представляє собою людність держави. Вона не виявляє ані рівності всіх, ані тієї абсолютної солідарності інтересів, що її приймає розуміння «загальної волі. ...Так, конституційна держава повстала перед проблемою своєї перебудови, передусім, з огляду на «класовий» поділ її «народу», та з огляду на поділ його по лінії «націй»<sup>30</sup>. В наші дні зі схожими проблемами зіткнувся Євросоюз, приплив до якого мігрантів менше ніж за рік поставив під сумнів як європейські цінності, так і їх реалізацію в інститутах Шенгенської зони, соціального забезпечення тощо. Ініціаторами атак на ці цінності та інститути стали загони громадянського суспільства – ультраправі організації тощо.

Отже, сплеск громадянського суспільства призводить, з одного боку, до зіткнення носіїв різних правових цінностей, конкуренції різних правових

---

<sup>29</sup> Ладиченко В. В. Юридична справедливість як принцип права. Держава і право : Зб. наук. праць. Юридичні і політичні науки. Вип. 31. К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2006. С. 5.

<sup>30</sup> Старосольський В. «Криза» конституційної держави. Вибори та демократія. 2005. №4(6). С. 60.

систем, які претендують на домінування в національному та, більше того, глобальному контексті. З іншого боку, посилюється суперечність між правотворчістю та правореалізацією. Верховенство закону перестає ототожнюватися з верховенством права, а це підриває концепцію правової держави. Це протиріччя не актуалізується, допоки суб'єкт політичного правління, а відтак суб'єкт правотворчості, правореалізації обмежується вузьким колом еліт. Але виникає ситуація, коли громадяни «дозрівають» до формулювання та готовності захищати свої права. Звичайно, обов'язок вибору на користь верховенства права або закону лежить на судах, але в момент визрівання громадянського суспільства й вони знаходяться під тиском громадської думки. Стає недивним, коли ідея громадянського суспільства, за висловом Є. Шацького, який аналізував посткомуністичні революції у Східній Європі на зламі 1980-1990-тих років, постає як ідея антидержавна<sup>31</sup>.

З загостренням цієї проблеми зіткнулась й Україна, зокрема, після Євромайдану. Останній став вибухом громадянського суспільства, призвівши до політики широкі верстви громадян. Але це пробудження винесло на поверхню суперечності політичних, правових цінностей, нетолерантність щодо національних та інших меншин тощо та загрожує повернути країну до домінування «права сильного».

Те, що рано чи пізно відновлення порядку відбудеться, безсумнівно. Але чи буде він правовим? Це питання варто поставити у теоретичну площину. Чи існують передумови для розвитку правової держави в розколотому суспільстві?

У пошуках відповіді варто знову звернутися до ідей В. Старосольського, який зазначав, що в умовах, коли люди у своєму політичному виборі керуються не розумом, а, зокрема, інтересами, концепція демократії як правління більшості не спрацьовує. Екзистенціаліст А. Камю стверджував, що демократія – це не влада більшості, а захист меншості<sup>32</sup>. Європейська соціал-демократія в

<sup>31</sup> Шацкий Е. Протoliberalизм : автономия личности и гражданское общество. Полис. 1997. №5. С. 84.

<sup>32</sup> Цит. за : Энциклопедия мысли / Сост. : О. Азарьев, Л. Демидова, М. Наникишвили и др. / Изд. перераб. – Симферополь : «Таврида», 1996. С. 106.



свою чергу висуває концепцію «культурної демократії», в якій стверджує, що у сучасному суспільстві неможливо ігнорувати позицію будь-якої соціальної групи, якою б невеликою за чисельністю вона не була<sup>33</sup>.

Відтак слід зробити висновок, що право як сукупність обов'язкових норм має стати гнучкішим. Домінування концепції формальної юридичної рівності індивідів вже саме по собі не забезпечує інтеграції суспільства, а, отже, й визнання правових норм як обов'язкових. Розвиток систем комунікацій змушує розробити механізми, які б поєднували юридичну рівність індивідів з визнанням групових прав, які в свою чергу не повинні нівелювати потреби індивідів. При цьому індивіди та групи мають бути не об'єктом правозастосування, а активним суб'єктом правотворчості. На національному рівні це не завжди вдається забезпечити. Тому важливим напрямом реалізації цих принципів є суспільне самоврядування. Йдеться як про децентралізацію у вузькому розумінні (тобто регіонального управління), так і про самоврядування у різних сферах життя – економічній, національно-культурній тощо.

#### **1.4. Консолідаційний потенціал інституційних реформ: стратегія, принципи, напрями**

Нинішнього стану України властивий, зокрема, широкий постреволюційний плюралізм політичних акторів при дефіциті механізмів суспільної комунікації та спробі монополізації символічної політики окремими політичними групами. Проблемою є й вплив зовнішньополітичних акторів, який дестабілізує ситуацію. Такий стан обумовлює неефективність механізмів управління, звичних у попередні роки. Подальше існування системи управління в режимі прихованого консенсусу еліт та ігнорування інтересів широких верств має обмежений часовий ресурс, враховуючи гостроту суперечностей між

---

<sup>33</sup> Basic Policy Programme of the Social Democratic Party of Germany [Електронний ресурс] / Adopted by the Programme Conference of the Social Democratic Party of Germany at Berlin on 20th December, 1989. URL : <http://www.spd.de/English> (дата звернення : 27.09.2002).

елітами, дефіцит легітимності влади та інших ресурсів. Усе це зумовило необхідність реформ, які б закріпили досягнення Революції Гідності. Метою цієї розвідки є спроба вироблення підходів до розробки та реалізації інституційних реформ в контексті забезпечення консолідації суспільства.

Поняття консолідації інтенсивно розроблялось на зламі XX–XXI ст. в рамках транзитологічних концепцій. Тому воно було тісно пов'язане з процесом демократичних перетворень в посткомуністичних країнах. Л. Даймонд вважав, що «консолідація є процесом досягнення такої широкої та глибокої легітимізації, за якої усі політичні актори – на рівні як еліт, так й мас – вірять, що демократичний режим є кращим для їх суспільства, ніж будь-яка інша реалістична альтернатива, яку вони можуть уявити»<sup>34</sup>. Ширше до проблеми підходив Ф. Шміттер, який визначав сутність консолідації як вибір, що веде до формування набору правил політичної гри, які в кращому разі є результатом домовленостей на підставі взаємної згоди<sup>35</sup>. Відтак він звернув увагу на необхідні інституційні механізми консолідації, на те, що вона виступає як результат компромісу, врахування інтересів усіх зацікавлених акторів.

Проте у посткомуністичних країнах, особливо тих, які визначаються етнічним розмаїттям, при реалізації транзитологічних концепцій виникла низка проблем. Зокрема, проблема співвідношення етнокультурних та інших механізмів консолідації. В Україні більшість дослідників схилилась до консолідаційного потенціалу політичної нації, але це не заважало багатьом розуміти національну консолідацію переважно в ричищі символічних конструктів. Нові акценти з'явилися в останні 5-10 років. Так, М. Розумний, визнаючи, що політика ідентичності реалізується переважно в ідеологічній та гуманітарній сферах, все ж звертає увагу на те, що вона є й складовою соціально-економічної та інших видів політики<sup>36</sup>. Подальший прорив щодо

---

<sup>34</sup> Даймонд Л. Направление демократической консолидации / Л. Даймонд // Политическое управление. Вып. 2. Ростов/Д., 2002.

<sup>35</sup> Демократические переходы : круглый стол журнала «Полис». Полис. 1999. № 3. С. 30–52.

<sup>36</sup> Розумний М. М. Політика ідентичності: основні завдання та механізми реалізації. Наукова доповідь К.: Національний Інститут стратегічних досліджень, 2011. С. 4.

вивчення економічних, соціальних аспектів національної консолідації відбувся під впливом відторгнення Росією Криму та кривавої війни на сході України. Яскравим його прикладом є праця колективу провідних вчених України під проводом Е. Лібанової щодо інтеграції українського суспільства в сучасних умовах. У цій праці серед сфер життєдіяльності суспільства, зміни в яких мають бути спрямовані на його інтеграцію, названі економіка, фінанси тощо. Це не означає, що автори ігнорують етнокультурну сферу, але вони нею не обмежуються<sup>37</sup>.

Але у вказаних та інших дослідженнях залишаються й певні суперечності або недомовленості. Так, у монографії Е. Лібанової пропонується будувати в Україні громадянську націю, але не вказано, що цей концепт має різні моделі. Зокрема, французька побудована на асиміляційних, уніфікаційних принципах, натомість швейцарська збудована на інших засадах. Відтак виникає проблема, яку модель варто застосовувати в Україні або в чому має полягати власна українська модель. Ще одна суперечність стосується ідеологічних засад консолідації. Якщо П. Гай-Нижник вважає за необхідне взяти за основу ідеологію консерватизму, то О. Рудакевич – соціального лібералізму<sup>38</sup>.

Підсумовуючи, слід сказати, що національна консолідація не обмежується символічними конструктами (мова, історія тощо), а передбачає ефективну соціальну взаємодію в інших сферах, зокрема економічну інтеграцію суспільства.

Щодо ролі інституціоналізації у забезпеченні консолідації, то це питання також вивчалось вченими. Так, в концепції Ф. Шміттєра між демократичною трансформацією та інституціоналізацією взагалі стоїть знак рівняння. Проте, як свідчить аналіз деяких підходів до сучасних проблем української політики, не усіма це достатньою мірою усвідомлюється. Наприклад, торкаючись питання про необхідні реформи в Україні з метою реінтеграції сходу, Р. Бортник

---

<sup>37</sup> Політика інтеграції українського суспільства в контексті викликів та загроз подій на Донбасі (національна доповідь). За ред. Е.М.Лібанової. К.: НАН України, 2015. 363 с.

<sup>38</sup> Рудакевич О. М. Національний принцип: етнополітична концепція нації : моногр. Тернопіль : Вид-во ТНЕУ «Економічна думка», 2009. 292 с.

твердить, що «ліберальна та демократична Україна дуже швидко інтегрує Донбас. Вона його проковтне та навіть не помітить»<sup>39</sup>. Погоджуємось з думкою щодо ролі ліберально-демократичних цінностей, більше того, єдина Україна може існувати лише як ліберально-демократичне утворення, інакше вона не має перспектив. І все ж варто акцентувати на тому, що реінтеграція залежить від того, наскільки ліберально-демократичні принципи будуть впроваджені в діяльність інститутів. Крім того, складність українського суспільства змушує гнучко підходити до питання про ідеологічні принципи. Якщо в деяких регіонах доцільна ліберальна політика, то в інших більш працездатними можуть виявитися її консервативні або соціальні моделі. Все це змушує розставити акценти не лише на ідеологічних принципах, а й на організаційних механізмах. Тому слід погодитись з вказаною колективною монографією в тій частині, що на інтеграцію суспільства мають бути спрямовані інституційні зміни моделі економічного розвитку, її становлення на основі стимулювання підприємницької активності, дерегуляції, спрощення дозвільної та ліцензійної системи, захисту прав інвесторів. Серед напрямів інституціоналізації також виокремлюють сфери фіскальної політики, управління державними фінансами. Не обходять автори й питання децентралізації та реформування місцевого самоврядування, створення умов для ефективного розподілу повноважень<sup>40</sup>.

При реалізації мети розвідки автор використав низку й інших підходів, зокрема ті, які розроблялись в річищі синергетики. Також автор вдячний К. Попперу за ідею поділу суспільств на відкриті та закриті<sup>41</sup>. Хоча ця класифікація й дещо умовна. У світі не існує абсолютно відкритих або закритих соціальних систем. У так званих відкритих суспільствах також існують табу, які

---

<sup>39</sup> Бортник Р. Украине нужно согласиться на автономность оккупированных территорий [Електронний ресурс]. URL : <http://uiamp.org.ua/politolog-ukraine-nuzhno-soglasitsya-na-avtonomnost-okkupirovannyh-territoriy> (дата звернення : 10.09.2016).

<sup>40</sup> Політика інтеграції українського суспільства в контексті викликів та загроз подій на Донбасі. С. 294–303.

<sup>41</sup> Открытое общество [Електронний ресурс] // Новая философская энциклопедия: в 4 т. / Институт философии РАН; Национальный общественно-научный фонд; Представитель научно-редакционного совета В.С. Степин. 2-е изд., испр. и допол. М. : Мысль, 2010. URL : <http://iphras.ru/elib/2220.html> (дата звернення : 18.09.2016).

індивіди не наважуються обходити. З іншого боку, так звані закриті суспільства теж знаходяться в процесі взаємодії з навколишнім середовищем. Отже, існують різні ступені відкритості та закритості суспільств. Межу між ними можна визначити якраз виходячи з синергетичного підходу, а саме за критерієм енергетичного балансу системи. Проблема відносно закритих суспільств полягає не лише у тому, що вони внаслідок дефіциту зовнішнього надходження енергії не отримують стимулів для саморозвитку<sup>42</sup>, а й у тому, що природний відтік енергії з такої системи перевищує її надходження ззовні, внаслідок чого система деградує, знижується її адаптаційний потенціал, реалізація якого є ключовою функцією системи. Але є загрози й для відносно відкритих суспільств. На певному етапі приплив енергії до них може дійти таких масштабів, коли система не буде здатна її переробити на засадах самоорганізації. Наслідком стає дестабілізація системи, а шляхом її подолання – зростання відтоків енергії до врівноваження енергетичного балансу. Проте скидання надмірної енергії, як вже зазначалось, призводить до зниження функціонального потенціалу системи аж до її розпаду.

Саме з цією загрозою, на нашу думку, зіштовхнулася в останні роки Україна. Революція Гідності стала наслідком не лише внутрішніх суперечностей, а й різкого зростання конфліктності міжнародних відносин. Україна стала об'єктом вкидання конфліктної енергії. В ній не знайшлося міцних структур, які б протистояли негативним зовнішнім впливам, абсорбували надлишок енергії, що призвело не лише до революційних подій. Насильницьке відторгнення Криму та сепаратизм на Донбасі стали тим різким зростанням відтоку енергії, яке теоретично могло врівноважити енергобаланс та «заспокоїти» систему. Та й антитерористична операція стала об'єктом скинення енергії громадянського суспільства, збудженого в ході революційних подій.

---

<sup>42</sup> Місержи С. Пригожин Ілля // Історія політичної думки : навч. енцикл. словник-довідник для студентів вищ. навч. закл. / За ред. Н. М. Хоми Львів : Новий Світ-2000, 2014. С. 542.

Але, як свідчать події, вказаний відтік енергопотенціалу став недостатнім для відновлення енергобалансу. Так, відокремлення регіонів, найбільша частка населення яких виступала проти прискорення зближення України з Заходом, хоча й призвело до зростання частки прихильників вступу України до ЄС та НАТО, але, за даними опитувань, ця частка не досягла критичної межі, яка б зробила таку орієнтацію незворотною. Те саме стосується й якості вітчизняного політикуму. Хоча внаслідок відторгнення Криму та сходу ідеологічно політикум, здавалося б, став більш однорідним, а радикальна опозиція – менш впливовою, тим не менше суперечності в колі промайданівських сил за своєю гостротою не поступаються протистоянню, яке існувало до листопада 2013 р.

Відтак Україна й досі знаходиться у турбулентному стані, коли обсяг накопиченої соціальної енергії перевищує можливості її «опрацювання», що робить вірогідною загрозу подальшого зростання енерговідтоків. Загроза подальшої територіальної дезінтеграції країни залишається високою. Але зростання енерговідтоку не обов'язково матиме регіональний вимір. Це може відбуватися, зокрема, у вигляді депопуляції. За даними одного з останніх опитувань, установку на виїзд за кордон демонструють 65 % громадян України. До речі, цим користуються певні держави, які, за існуючими даними, спрямовують зусилля на те, щоб вирішити внутрішні проблеми дефіциту робочої сили, в першу чергу висококваліфікованої, але не лише її, за рахунок українських ресурсів<sup>43</sup>. Звичайно, не усі 65 % виїдуть з України, але наявність такої установки симптоматична. Крім того, вона свідчить, що відтік з системи може відбуватися й шляхом «внутрішньої еміграції», тобто відчуження громадян від держави, а відтак шляхом подальшого розпаду соціальних структур, що призводитиме до спрощення системи та виникнення вузлів, які не контролюватимуться управлінською підсистемою.

---

<sup>43</sup> В Чехии заработала программа трудоустройства украинцев [Електронний ресурс]. URL : <http://www.capital.ua/ru/news/76066-v-chekhii-zarabotala-programma-trudoustroystva-ukraintsev> (дата звернення : 18.09.2016).

Усе це не лише змушує констатувати необхідність реформ для збереження суспільства, а й дає змогу зробити висновки щодо стратегічних напрямів реформ.

Існуючим обставинам не відповідає стратегія закритості суспільства. Вона доцільна, коли стабілізації системи сприяє зменшення припливу зовнішньої енергії, яке зменшить й енергетичні відтоки з системи. Нині в Україні дана стратегія не здатна досягти цих цілей тому, що в ній накопичено стільки енергії, що вона може розірвати систему навіть за умови перекривання каналів її зовнішнього надходження. Більше того, закритість зменшить інноваційний потенціал системи, а відтак можливості абсорбування енергії, й система все одно буде змушена скидати її надлишок. Оскільки стратегія закритості не відповідає ситуації, спрямованістю реформ не може бути уніфікація суспільного життя. Якщо реформи будуть спрямовані на це, вони неминуче призведуть до подальшої дестабілізації.

Єдина можлива стратегія реформ за існуючих умов має бути спрямована на консолідацію шляхом збереження відкритості суспільства, через розбудову майданчиків соціальної взаємодії, що дало б змогу спрямувати накопичену соціальну енергію у річище розбудови суспільства. Важливим є розвиток систем комунікацій між соціальними групами, сприяння суспільному самоврядуванню – не лише місцевому та регіональному, хоча йому також, а й самоорганізації суспільства на усіх рівнях суспільного управління.

Що це означає на практиці? Продемонструємо це на прикладі ідеологічної сфери, реформи в якій назріли також. Їх найяскравішим виміром стало становлення політики національної пам'яті. Остання – невід'ємний елемент консолідації суспільства. Але якою має бути її якість, не так очевидно. На нашу думку, виходячи з вищезроблених висновків, ця політика, крім загальнонаціонального компонента, повинна мати регіональну складову, а національна пам'ять – формуватися шляхом взаємодії локальних соціокультурних компонентів. Натомість нині політика національної пам'яті нагадує нав'язування цінностей певних політугруповань, територіально та

чисельно обмежених, але таких, які мають доступ до влади, іншим соціальним, регіональним спільнотам. Її інструментом є Інститут національної пам'яті, склад та напрями діяльності якого формуються вузьким колом політиків.

Ми не ставимо за мету надати у цій статті ґрунтовну концепцію реформування політики національної пам'яті, але висловимо деякі ідеї. На нашу думку, слід зробити публічним процес управління цією політикою, зокрема через заснування спостереженої ради відповідного Інституту, формувати яку доцільно з представників усіх регіонів. Наприклад, членів ради могли б делегувати обласні ради.

Ще одна пропозиція стосується реалізації політики національної пам'яті, зокрема, перейменувань населених пунктів тощо. Досягненню цілей політики сприяє не лише саме перейменування, а й його механізм, який також доцільно зробити більш публічним та демократичним. Так, рішення про перейменування могли б приймати місцеві ради. Якщо ж вони цього не роблять, а уповноважений орган – Інститут національної пам'яті – наполягає на відповідному рішенні, то його могла б ухвалювати Верховна Рада, але при цьому обов'язковим було б винесення такого рішення на місцевий референдум, й воно могло б набувати чинності за умови схвалення мешканцями населеного пункту (регіону).

Важливими з точки зору вказаної стратегії є такі напрями реформ як дерегуляція, сприяння саморегулюванню у різних сферах суспільства, децентралізація влади, повернення до мажоритарної виборчої системи, розвиток підприємництва та інших форм соціальної творчості.

Ще одним важливим напрямом є політика енергоефективності. Сама етимологія цього слова означає акцент не на кількісних параметрах (енергозбереження – лише одна зі складових енергоефективності), а на ефективному застосуванні ресурсів (наразі втрати енергії при опаленні житла оцінюються у 60 %, або \$3 млрд.<sup>44</sup>). Енергоефективність – це сфера соціальної

---

<sup>44</sup> Проект Концепції Фонду Енергоефективності : Розроблено Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. К., 2016. С. 5.



взаємодії, пов'язана з інтересами різних соціальних груп. Вирішення проблеми енергоефективності передбачає не лише технічні рішення, а й розбудову суспільних інституцій, які сприяють цьому. Свідченням цього є й практика надання «теплих кредитів». Їх статистика свідчить, що в той час, як фізичні особи вибирають квоту кредитів навіть з перевищенням асигнованих коштів, залучення кредитів юридичними особами – організаціями співвласників багатоквартирних будинків, управителями – суттєво відстає від графіків програм<sup>45</sup>. Пов'язане це в першу чергу з низьким рівнем самоорганізації у житловому секторі. Так, частка створених об'єднань співвласників дорівнює не більше 20 % кількості житлових будинків. Але проблема не лише у темпах виборки асигнувань на реалізацію енергоефективних рішень. Власне обсяг цих асигнувань не вирішує усіх проблем у цій сфері. Так, у 2016 р. на це виокремлено трохи понад 1 млрд. гривень, в той час як сумарні потреби на впровадження енергоефективних рішень оцінюються у 28 млрд. доларів США щодо індивідуального житла та 17 млрд. – щодо багатоквартирних будинків<sup>46</sup>. Зрозуміло, що ані держава, ані зацікавлені міжнародні організації не здатні виділити такі суми<sup>47</sup>. Відтак завданням влади є ухвалення програм, які б давали сигнал суспільству про політичний курс, стимулювання створення громадського суб'єкта, здатного інвестувати у цю сферу,

Підсумовуючи, слід зазначити, що інституційні реформи мають значний інституційний потенціал з точки зору забезпечення національної консолідації, але його реалізація можлива за умови вибору відповідних стратегії й тактики. Стратегія інституційного будівництва має бути спрямована на збереження відкритості суспільства, стимулювання соціальної творчості, самоорганізації суспільства, самоврядування на усіх рівнях суспільного управління. Сам процес

---

<sup>45</sup> Компенсация по энергоэффективным кредитам в декабре 2015 г. составила 123 млн грн – Госэнергоэффективности // Интерфакс-Украина. Лента «Экономические новости». 2016. Вип. Від 14 березня.

<sup>46</sup> Проект Концепції Фонду Енергоефективності . С. 8.

<sup>47</sup> ЕБРР инвестирует миллиард евро в Украину [Електронний ресурс]. URL : <http://korrespondent.net/business/financial/3655931-ebrr-ynvestyruet-myllyard-evro-v-ukraynu> (дата звернення : 20.09.2016).

формування та реалізації реформ має стати більш публічним та демократичним, а також не обмежуватися суто символічними конструктами. Вихід за межі останніх попередить можливі негативні наслідки маніпулювання суспільною свідомістю.

## Розділ 2. РЕТРОСПЕКТИВА ПОЛІТИЧНОЇ ДУМКИ УКРАЇНИ ПРО НАЦІОНАЛЬНУ ТА МІЖРЕГІОНАЛЬНУ КОНСОЛІДАЦІЮ

### 2.1. Історичні умови розвитку політичної думки України

На зламі XIX–XX століть на українських землях відбуваються різкі зміни, пов'язані з розвитком капіталізму, комунікацій, залученням мас до суспільного життя, прогресом освіти, науки. Також на Україну впливали процеси демократизації в Європі, становлення партійних систем, поширення марксизму та соціал-демократії, яка його уособлювала.

Відбувається швидка політизація суспільних рухів. У 1890 р. у Східній Галичині починається партійне будівництво – постає Русько-українська радикальна партія (РУРП), за кілька років – націонал-демократична (УНДП) та соціал-демократична (УСДП) партії. У Наддніпрянщині спочатку з'являються «передпартії» («Братство тарасівців», «Українська соціал-демократія», Загальна українська безпартійна організація), а у 1900 р. – перша партія – Револьюційна українська (РУП), згодом – народна (УНП), соціалістична (УСП), демократична (УДП), радикальна (УРП)<sup>48</sup>. Партії стають на вістрі ідейних пошуків українського руху. Політична думка дедалі більше стає командною справою.

Ці пошуки відбивали специфіку розвитку України та її регіонів. Унаслідок реформ Наддніпрянщина стала найбільшим промисловим регіоном. Донецько-Криворізький район спеціалізувався на важкій промисловості. Переважали великі заводи. Криза 1900–1903 років ще більше посилила концентрацію капіталу. Володіли заводами іноземці, головним споживачем їх продукції була держава. На Правобережжі розвивалася переробка сільгосппродукції. Власниками підприємств були місцеві поміщики та єврейський капітал.

---

<sup>48</sup> Багатопартійна українська держава на початку XX ст. : Програмні документи перших українських політичних партій / Упор. В. С. Журавський. – К. : Наук.-інформ. Підприємство «Пошук», 1992. – 92 с.

Але на шляху розвитку Наддніпрянської України були самодержав'я, залишки феодалізму. Їх наслідками були аграрне перенаселення, зубожіння селян, що гальмувало й культурний розвиток. Попри розвиток освіти й науки, 80 % мешканців Наддніпрянщини були неписьменними.

Еліту та реальну підтримку царату складала бюрократія та поміщики. Єфремови, Чикаленки, інші прогресивні землевласники були «краплею в морі». Не була прогресивно налаштована й буржуазія. «Капітани» важкої промисловості залежали від замовлень царату. Частка українців серед пануючих груп була незначною, та й вони здебільшого були русифіковані. Лише частина інтелігенції була ліберальною, але її прошарок був вузький, та й значну його частину складала ті самі поміщики, натомість формування інтелігенції з широких мас стримував рівень культурного розвитку населення.

Абсолютну більшість трудящих становили малограмотні селяни-українці. Робітничий клас розвивався активно, але регіонально нерівномірно. На Донбасі робітники перебували в інтернаціональному середовищі. На Правобережжі професійних робітників майже не було, адже робітниками часто були селяни<sup>49</sup>.

На Західній Україні, багатій на корисні копалини, деревину, капіталізм почав розвиватися раніше за Наддніпрянщину. Але Галичина залишилась сировинним додатком імперії. У переробних галузях було зайнято 9 % населення, в той час як в Австро-Угорщині в цілому – 27 %. На зламі століть регіон вже відставав від Наддніпрянщини. Домінувало дрібнотоварне виробництво. Слабким був робітничий клас. Крім того, серед робітників Галичини українці становили у 1900 р. лише 17,5 %, а близько половини їх було у нафтовій, лісовій, соледобувній галузях. У містах українці також складала меншість (близько 25 %).

Східна Галичина залишалась аграрним краєм. Сільське населення становило тут 95 %. Тенденції були схожі на східноукраїнські. Але, якщо в Наддніпрянщині поміщики-українці все ж були, хоча й русифіковані, то в

---

<sup>49</sup> Левенець Ю. А. Ліворадикальні партії в Україні напередодні жовтневого перевороту. Укр. іст. журн. 1992. № 3. С. 23–31.

Галичині це були майже суцільно поляки. Більшість селян була малоземельними. Рівень неписьменності становив 60–70 %. Зубожіння спричинило масову міграцію «за океан».

Отже, на зламі століть в Україні пробивались тенденції, властиві капіталізму, постала інтелігенція, яка переймала європейські ідеї, але в цілому соціальна структура була деформована. Пануючі класи були неукраїнцями або русифікованими. Українцями за ментальними властивостями майже суцільно були селяни. Український робітничий клас майже повністю зосереджувався у Наддніпрянщині, але був нечисленний, нерівномірний за регіонами і на нього впливали іноетнічні культури. Ця структура змусила свого часу М. Драгоманова наполягати на єдності соціальних та національних завдань українського руху, але ця теоретично правильна теза за умов загострення соціальних суперечностей ставила складну проблему – як співвіднести ці завдання у гаслах і тактиці. Селяни були національно свідомими, але структура їх свідомості була іншою, ніж інтелігенції. Для останньої нація – це політика, для селян – земля й хліб. Проблема ускладнювалась й тим, що український рух конкурував з загальноросійськими (соціал-демократами (РСДРП), соціалістами-революціонерами (есерами, ПСР)), польськими (наприклад, Соціал-демократичною партією Галичини) та іншими партіями.

Цікавим був й розподіл ресурсних і структурних аспектів українського руху. Наддніпрянщина переважала Захід за фінансовими, інтелектуальними тощо ресурсами. Але тут були відсталі суспільні порядки, які не давали змоги використати ці ресурси в інтересах нації. Натомість в економічно відсталій Галичині були можливості для організації, що спричинило зростання громадянського суспільства. Ще у 60–70-ті роки XIX століття тут виникли «Просвіта», Літературне товариство ім. Шевченка (з 1892 р. – Наукове товариство ім. Шевченка, НТШ). Проявилось це й у кооперативному русі. Відтак у ході політизації суспільства Галичина все більше привертала увагу як трамплін українського руху. Для галичан це було вигідне тому, що разом із наддніпрянськими діячами сюди мігрували ідеї та фінанси.

## 2.2. Михайло Грушевський як будівничий нації: рефлексія минулого в контексті сучасного державотворення

Україна знаходиться на зламному етапі держбудівництва. Її розвиток визначатиме як взаємодія з зовнішнім середовищем, так й те, який власний спадок вона актуалізує. Важливою його складовою є діяльність видатного вченого Михайла Грушевського. Його державотворча діяльність не обмежується періодом очолення Центральної Ради. Значною мірою це була теоретична робота, результати якої надовго визначили тенденції суспільного розвитку.

В етнологічних дисциплінах є багато концептуальних підходів. Умовно їх можна об'єднати у дві групи. Прихильники примордіалізму вважають, що етноси (нації) існують об'єктивно. На думку конструктивістів, вони конструюються, зокрема, у сфері свідомості. Прикладом примордіалізму є сталінська формула нації, згідно з якою це «стійка спільність людей, що історично склалася, виникла на основі спільності мови, території, економічного життя і психічного складу, який проявляється у спільності культури»<sup>50</sup>. Конструктивістською є позиція Р. Емерсона, який вважає, що нація – це «спільнота людей, які відчують, що вони – нація»<sup>51</sup>. Це не означає, що конструктивісти заперечують існування етносів (націй), але вони підкреслюють роль людської діяльності в їх формуванні.

<sup>50</sup> Сталин И. В. Марксизм и национальный вопрос [Електронний ресурс] // Сталин И. В. Сочинения. М. : ОГИЗ ; Государственное изд-во политической литературы. Т. 2. 1946. С. 290–367. URL : [http://grachev62.narod.ru/stalin/t2/t2\\_48.htm](http://grachev62.narod.ru/stalin/t2/t2_48.htm) (дата звернення : 14.10.2016).

<sup>51</sup> Цит. за : Амоголонова Д. Современная бурятская этносфера : дискурсы, парадигмы, социокультурные практики [Електронний ресурс]. URL : [https://books.google.com.ua/books?id=uYWCB\\_0ftCQC&pg=PA40&lpg=PA40&dq=%D1%8D%D0%BC%D0%B5%D1%80%D1%81%D0%BE%D0%BD+%D0%BD%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F&source=bl&ots=VSqI3USZbi&sig=M7ER9Y\\_LxJs44bhyYLx7PyZLhtE&hl=ru&sa=X&ved=0ahUKEWjco9ai79zPAhVCVxQKHazQDYAQ6AEIPjAG#v=onepage&q=%D1%8D%D0%BC%D0%B5%D1%80%D1%81%D0%BE%D0%BD%20%D0%BD%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F&f=false](https://books.google.com.ua/books?id=uYWCB_0ftCQC&pg=PA40&lpg=PA40&dq=%D1%8D%D0%BC%D0%B5%D1%80%D1%81%D0%BE%D0%BD+%D0%BD%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F&source=bl&ots=VSqI3USZbi&sig=M7ER9Y_LxJs44bhyYLx7PyZLhtE&hl=ru&sa=X&ved=0ahUKEWjco9ai79zPAhVCVxQKHazQDYAQ6AEIPjAG#v=onepage&q=%D1%8D%D0%BC%D0%B5%D1%80%D1%81%D0%BE%D0%BD%20%D0%BD%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F&f=false) (дата звернення : 10.10.2016).

Розбіжність цих підходів викликана не лише стрімким розвитком суспільних комунікацій та, відповідно, технологій впливу на свідомість, а й реалізацією різних моделей націй. Так, на думку П. Серно, «французька нація є політичним проектом. Німецька нація, навпаки, проявилась спочатку у працях інтелектуалів-романтиків як вічний дар, що ґрунтується на спільності мови та культури. Для цих останніх мова була сутністю нації, тоді як для французьких революціонерів вона була засобом досягнення національної єдності»<sup>52</sup>. На нашу думку, істина посередині – (етноси) нації формуються на підставі об'єктивних ознак, але їх об'єктивація неможлива без діяльності, насамперед лідерів громадської думки, тих, хто володіє ресурсами впливу на інших.

До таких лідерів на зламі ХІХ–ХХ ст. належав й М. Грушевський. Але перш за все охарактеризуємо ситуацію в Україні. Українські землі консолідувала Київська Русь, частково пізніше Річ Посполита, хоча комунікації тих часів важко порівнювати з пізнішими. Революція ХVІІ ст. мала сприяти національній консолідації, але в результаті українські землі опинились у складі різних держав. У подальшому це не просто стримувало становлення нації, а й сприяло формуванню різних ідентичностей. Але доланню розколу сприяли інші тенденції. Соціальні зміни, викликані капіталізмом, дійсно по-різному вплинули на українські землі. Наддніпрянщина стала провідним промисловим, культурним регіоном Росії, Західна Україна – сировинним додатком Австрії, а пануючі групи тут суцільно представляли неукраїнців. Відтак, Наддніпрянщина переважала за ресурсами, зокрема інтелектуальними, але суспільні порядки Росії не давали змоги задіяти їх в інтересах нації. Натомість у відсталій Галичині були можливості для громадської організації. Відтак остання привертає увагу діячів Наддніпрянщини як «трамплін» громадської організації, «перевалочний пункт» для європейських ідей. Це сприяло доланню розколу між частинами України, але це долання мало стати наслідком суспільно-політичних дій.

---

<sup>52</sup> Цит. за : Этничность. Национальные отношения. Социальная практика. СПб : Петрополис, 1995. С. 53.

Це відрізняло українську ситуацію від німецької моделі. Але вона не зводилась й до французької, оскільки в українців не було державної єдності, вони були дискримінованою спільнотою. Треба було віднайти нову формулу політичної та культурної єдності. Існування в межах різних держав не давало змоги використати американський досвід, адже американці є молодого нацією. Тому у пошуках своєї формули українцям довелося заглибитися в історію.

М. Грушевський й став тим, хто винайшов положення, які лягли в основу цієї формули. Він був не єдиним у пошуках, але він завершив інтелектуальні перевороти. Які ж його відкриття забезпечили становлення української нації?

1. Першим було визначення народу «героєм історії». Сучасникам може здатися, що тут не було нічого нового. Але до середини XIX ст. героями історичних праць були переважно еліти. М. Грушевський не міг дотримуватись такого підходу, бо саме еліти в українській історії заради влади зраджували національному відродженню, з готовністю піддавалися окатоличенню, русифікації. Тому, щоб довести існування нації, він мусив спиратися на народ. Тому при аналізі чинників національного розвитку його найбільше хвилювали економічні, соціальні, культурні, психологічні чинники. Щодо інтелігенції він зауважував, що її культура цікава «тим, що відбивається в її загальнонародного».

2. Друге відкриття полягало у доведенні «культурної окремішності» українців. Замість того, щоб доводити спільність культури наддніпрянських та галицьких українців (що було складно), він звернув увагу на культурну відмінність українців та великоросів. Це змусило М. Грушевського шукати джерела українців глибше за Київську Русь. З'явилось положення, що анти були праукраїнцями, а пізніші союзи племен (поляни, сіверяни, древляни тощо) – власне українцями. Натомість джерелом великоросів М. Грушевський визначив фіно-угорські племена. Так було досягнуто дві цілі. З одного боку, українці та великороси не мають спільного коріння, з іншого – другі не є слов'янами.



3. Третє відкриття, що впливало з перших двох, полягало у тому, що Київська Русь була українською державою. Може скластися враження, що інакше бути не може, якщо східнослов'янські племінні визначені як українці. Але довго була поширена варязька версія державотворення на Русі, яка спиралася на етнічне походження князівської династії. Але цій версії протистояв згаданий підхід, згідно з яким народ, а не еліти, уособлює тенденції історичного розвитку. Щодо зазіхань самодержавства на спадщину Київської Русі, то їм протистояли відкриття щодо культурної окремішності українців та великоросів та ще одне, згідно з яким спадкоємцем Київської Русі була не Москва, а Галицько-Волинське князівство. Визнанням Київської Русі українською державою Грушевський досягав ще однієї мети – відкидав думки про нездатність українців до державотворення.

Внаслідок цих відкриттів склалася цілісна картина, яка доводила здатність українців до державотворення та, що дуже важливо, спільне походження галичан та наддніпрянців. Їх тривале існування у різних державах нічого не змінювало у тезі про єдині етнос та створювану націю, хоча й ускладнювало її формування, але ці складнощі мали бути подолані в процесі створення української держави.

Ця картина буде неповною без аналізу напрямів діяльності М. Грушевського з метою поширення та реалізації своїх відкриттів.

Перший напрям – організаційний. Усі свої відкриття він зробив після переїзду до Галичини. Там вийшли найбільш концептуальні його праці. Але він розгорнув й роботу з поширення нової концепції історії. Він очолив Наукове товариство ім. Шевченка, організував випуск книжок НТШ, музей, започаткував «Записки НТШ», де друкувалися історики, філологи, громадські діячі, а також «Український архів», «Літературно-науковий вісник» тощо. І. Франко згадував, що у русі галицьких українців «у 60-их роках ХІХ ст. домінував вплив Куліша, у 70-их і 80-их – Драгоманова, а в 90-их – Грушевського. З цих трьох напрямів перший можемо назвати формально

національним, другий – радикально-соціальним і третій – національно-радикальним»<sup>53</sup>.

Наступним напрямом його діяльності були політологічні пошуки<sup>54</sup>. Їх наслідком стала теорія національного самовизначення. Її складові: прагнення до самостійності є логікою життя, необхідністю саморозвитку національного утворення; незалежність залежить від енергії розвитку народу; відсутність політичної самостійності можлива лише тоді, коли народність співіснує з іншими за ефективного громадського ладу, а оскільки цього досягти важко, кожна нація має право захищати своє прагнення до розвитку саме політичною самостійністю; прагнучи до державності, нація повинна бути впевненою, що виплекає розумних і далекоглядних керманичів тощо<sup>55</sup>. Ще одним його відкриттям стала федералістична концепція. Йдеться не лише про автономію України, а й що державний лад самої України має будуватися на федеративних засадах, а рисами республіки має бути широке місцеве самоврядування.

Нарешті, ще одна грань діяльності М. Грушевського – партійно-політична. Він став організатором створення у 1899 р. Української національно-демократичної партії, яка стала найбільш потужною галицькою партією та започаткувала таку політичну течію як націонал-демократія, яка відіграла значну роль в українській історії, зокрема у 1990-ті роки.

Водночас ми не можемо оминути певні складні аспекти реалізації спадщини М. Грушевського. Зокрема, часто ігнорують його важливе положення, згідно з яким причиною повстань проти чужого панування були прагнення українського народу до землі і волі, бажання розпоряджатися продуктами своєї праці. Це ігнорують у своїй діяльності політики, які акцентують на символічних конструктах, але недооцінюють, що внаслідок

<sup>53</sup> Франко І. Українці // Франко І. Зібрання творів : у 50 т. К. : Наукова думка, 1976–1986. Т. 41. С. 189.

<sup>54</sup> Грушевський М. С. Твори. У 50 т. Львів : Світ. Т. 1. Суспільно-політичні твори (1894–1907). 2002. 529 с.

<sup>55</sup> Мироненко О. М. Історія вчень про державу і право [Електронний ресурс] : навч. посіб. К. : Академія, 2010. 454 с. URL : <http://politics.ellib.org.ua/pages-2102.html> (дата звернення : 11.10.2016).

складності суспільства Україна може існувати лише як демократична, як така, що втілює принципи соціальної справедливості. На це й була спрямована ідея націонал-демократії. Але її не розуміли повністю навіть у ті часи, коли створювалась партія, про що свідчить еволюція політичних позицій І. Франка. Він критикує М. Драгоманова за пріоритет соціальних питань та протиставляє тому «націоналізм» М. Грушевського, не помічаючи, що у цьому питанні останній успадковує першого. Таке нерозуміння спровокував сам М. Грушевський, адже деякі його тези присвячені виключно національній самостійності при ігноруванні соціальних питань. Але це пояснювалось тодішньою етносоціальною структурою, відтак національні гасла автоматично означали спрямованість на соціальні проблеми. Але пізніше, коли питання національного та соціального визволення диференціюються, вказані тези починають сприйматися інакше.

Також ігнорують федералістичну концепцію М. Грушевського. Для нього вона означала не лише формальний вимір державного устрою, а й принцип демократичного облаштування держави. Відтак причиною розбіжності тлумачень цієї концепції також є недооцінка соціального змісту ідей М. Грушевського.

Ще одне протиріччя, яке заклав патріарх, впливає з його характеристики Галичини як «Українського П'ємонту», Львову – як всеукраїнського духовного центру<sup>56</sup>. Ця теза відображала вищеописану ситуацію в українському русі, але пізніше вона використовувалась для використання низкою політичних сил владних важелів для нав'язування своїх ідей іншій частині суспільства.

Отже, історіософська концепція М. Грушевського була настільки важливим внеском у вітчизняне державотворення, що ми вправі сказати – саме він створив українську націю в тому вигляді, в якому вона існує нині. Але це мало не лише позитивні, а й неоднозначні виміри. Деякі суперечності, властиві

---

<sup>56</sup> Грушевський М. С. На порозі століття (Присвячено перемиській українсько-руській громаді) // Грушевський М. С. Твори : у 50 т. Львів : Видавництво «Світ». Т. 1. 2002. С. 208–216.

концепціям М. Грушевського та обумовлені складнощами розвитку українського суспільства, були використані його адептами у недемократичних цілях. Нині актуальним є повернення до аутентичного сприйняття тих ідей М. Грушевського, які втілили демократичні тенденції, ідеї соціальної справедливості, міжетнічної згоди тощо.

### **2.3. Українська соціал-демократія : між соціалізмом та націоналізмом**

Соціал-демократія Галичини була продуктом імпорту «наукового соціалізму» з Європи. Створення Русько-української радикальної партії ініціювали діячі, які прийшли до соціал-демократії від Драгоманова, поєднували соціальні та національні цілі. Їх ідеї містилися у Програмі партії (1900), працях І. Франка, М. Павлика, інших діячів.

Стратегічними цілями РУРП визначала усупільнення виробництва, свободу слова, спілок, зібрань, місцеве самоврядування, культурний розвиток національностей. Програма-мінімум передбачала підвищення добробуту працівників, викуп земель громадами, сприяння кооперації, прогресивний податок. У 1904 р. ці вимоги були доповнені скороченням тривалості робочого дня, впровадженням недільного відпочинку, робітничим контролем над працею, соціальним забезпеченням. У політичній сфері програма 1890 р. висувала цілі загального, прямого, таємного, рівного виборчого права, заміни армії ополченням. Також містилися вимоги розширення крайової автономії. В освітньо-культурній сфері передбачались безкоштовність освіти, підвищення видатків на неї тощо.

Пояснюючи програму РУРП, Франко та Павлик писали, що боротися за національні інтереси означає добиватися соціальних прав, піднесення культури й освіти. Вони критикували тих, хто хотів внести до програми тези про українську державу, адже, вважали вони, без вирішення соціальних питань держава буде в інтересах лише заможних. В цілому програма РУРП була еkleктичним поєднанням положень європейських соціал-демократів. Її тези

були неконкретні та могли викликати недовіру, зокрема, селян. Якщо у програмі 1890 р. питання про поміщицькі землі оминули взагалі, то у 1905 р. до неї внесли положення про викуп земель великих поміщиків за рахунок громад.

Другу течію в РУРП утворювали більш національно орієнтовані В. Будзиновський, М. Ганкевич. Але головним теоретиком став Юліан Бачинський. Він був членом РУРП, УСДП, у роки революції – Української Національної Ради в Галичині, послом у США. У 1933 р. повернувся до УСРР, був репресований. Основні твори, написані на зламі століть: «Україна *irredenta* (по поводу еміграції). «Суспільно-політичний скіц» (1895), «Поділ Галичини» (1897), «Гльосси» (1903).

Бачинський вважав існування національних держав властивим капіталізму етапом, метою якого є сприяння економічному та культурному розвитку народу. Політичним провідником у державі мала бути буржуазія. Він прогнозував розпад імперій та утворення української держави, яка об'єднає соціум навколо економіки, витворить національну культуру<sup>57</sup>. З ідей Бачинського було незрозуміло, яка буржуазія очолить українську державу, адже й у Галичині, й у Наддніпрянщині вона була неукраїнською.

Пролетаріат, вважав Бачинський, підтримає вимогу державотворення, оскільки завдяки інтелігенції пролетаризація мала призвести до націоналізації робітничого класу, що в свою чергу сприятиме його політичній організації. З вказаного випливали вимоги автономізації Австро-Угорщини.

Молоді радикали розробили «Нарис проекту програми» (1891), де йшлося й про усупільнення виробництва, й про автономізацію. З часом вони переконали партію прийняти їх ідеї. У 1895 р. до програми РУРП внесли вимогу щодо окремої «політичної території з руських частей Галичини і Буковини», а у 1905 р. – щодо перетворення Австро-Угорщини на «федеративний зв'язок народів»<sup>58</sup>.

---

<sup>57</sup> Бачинський Ю. Економічні підстави самостійності націй // Націоналізм : Антологія / Упор. О. Проценко, В. Лісовий. К. : Смолоскип, 2000. С. 133–146.

<sup>58</sup> Бегей І. Юліан Бачинський : соціал-демократ і державник . К. : Основні цінності, 2001. 256 с.

Але на той час більшість колишніх молодих радикалів вже створила нову партію – соціал-демократичну (УСДП). Вона також еклектично поєднувала різні соціалістичні положення, зокрема, проголосила своєю теорією «науковий соціалізм», але відмовлялась не лише від диктатури пролетаріату, а й навіть революції, ідея якої (нехай у мирній формі) була ключовою для «наукового соціалізму» та яку не виключали навіть ревізіоністи. Еклектизм програми УСДП був пов'язаний із нечіткістю її соціальної бази. Партія декларативно орієнтувалась на міських робітників, але справедливо констатувала, що «основа української суспільності – мужики».

Щодо національного питання, то УСДП на з'їзді австрійської соціал-демократії у 1899 р. заявила: «Ми ...стоїмо на ґрунті інтернаціональної солідарності пролетаріату всіх націй Австрії і переконані, що тільки в усій братській спілці і наш народ ...може здобути національну волю. Одначе ми не зможемо заплющувати очі на те, що ...за кордоном величезна частина української нації терпить весь тягар національного безправ'я... Ми знаємо, що соціальне та політичне звільнення допускає також і національну емансипацію». Отже, українську державу УСДП бачила соборною. Це було нелогічно, адже УСДП заперечувала революцію, а мирний крах Російської імперії був невірогідний.

Інші тактичні засади УСДП теж не відповідали декларованим цілям. Зокрема, партія рішуче відмовлялася від співробітництва з іншими українськими партіями (РУРП, УНДП), що, враховуючи низький рівень популярності партії в суспільстві, не відповідало задекларованій нею меті досягнення державної незалежності України, фактично ставило УСДП на політичний маргінес.

Революційну українську партію (РУП) у літературі часто називають соціал-демократичною. Аргументом є перейменування у 1905 р. її на Українську соціал-демократичну робітничу партію (УСДРП). Але спочатку РУП не була такою. Її програмою був підготовлений М. Міхновським документ «Самостійна Україна», що містив лише націоналістичні тези. Лише у 1903 р.

теоретичний орган РУП «Гасло» оголошує про відмову від «Самостійної України». Починаються програмні пошуки у соціалістичному напрямі. Ідеологами РУП тоді були Д. Антонович, М. Порш та ін.

Дмитро Антонович був лідером студентського руху. Співзасновник РУП, до 1903–1904 років – її лідер. Він був автором розлогих теоретичних праць, але впливав на ідеологію РУП як редактор «Гасла», інших часописів. У 1890-ті роки автор резолюцій студентських з'їздів – «Програми української молоді» (1898), «Оповідення» (1899). Пізніше опублікував статті: «Поміж українським людом» (1900), «З новим роком, з новим віком» (1901), «Чи є тепер панщина?» (1901), «Власна земля» (1902), «Поміж словом і ділом» (1902), «Панове товариші» (1902), «Народна справа» (1903), «Неіснуюче питання» (1905), «Ще раз про неіснуюче питання» (1905) тощо. Його погляди на політику висвітлені й у низці історичних праць, зокрема брошурі «Козаччина» (1902).

Погляди Антоновича український громадсько-політичний діяч С. Єфремов оцінював як мінливі. У 1890-ті роки він багато зробив для навертання студентського руху на політичні рейки. Причиною економічної та культурної відсталості вважав самодержав'я. Мету визначав чітко – самостійна українська держава. Пізніше Антонович згадував, що тоді сформувалася альтернатива: «бути або соціал-демократом, або українцем». Наслідком цього стало й прийняття «Самостійної України» як програми РУП.

На початку ХХ століття ситуація змінюється. Стає популярним марксизм, розвиваються російські соціал-демократи, есери, польські соціалісти. Антонович посилює соціалістичну риторіку. У «Козаччині» він зазначає, що Україна як держава постане тоді, коли народ вижене панів і «забере у власність землю, заводи і фабрики». Отже, він поєднує нові тенденції з попередніми поглядами. У 1903 р. стверджує, що соціалізм є «національним явищем», а метою РУП визначає українську республіку трудящих мас із усуспільненням виробництва, націоналізацією землі та диктатурою пролетаріату.

Із 1904 р. постає новий етап його еволюції. У «Неіснуючому питанні» стверджує, що поняття «нація» вигадала буржуазія та що відносини України та

Росії не такі, як між колонією та метрополією. Водночас він критикував гасло автономізму як напівзахід і стверджував, що питання створення української держави має вирішити суспільство й його слід винести за межі партійної програми<sup>59</sup>. Ця еволюція була пов'язана з підйомом революційного руху, який емоційного Антоновича переконав у ніби-то байдужості мас до національного питання, та боротьбою у партії. У 1903–1904 роках лідерство в РУП захоплює М. Порш. Антонович, критикуючи автономізм, протистояв йому та намагався відстояти власні лідерські позиції.

Микола Порш – політичний і державний діяч, учений-економіст, публіцист; учасник українського національного руху, член Центральної та Малої Рад, голова Всеукраїнської ради робітничих депутатів, генеральний секретар праці та військових справ, посол Української народної республіки у Німеччині.

Порш очолював РУП на Полтавщині, а пізніше Київську громаду та Центральний комітет РУП. У січні 1904 р. ЦК видав заяву про перехід партії на соціал-демократичні рейки. Порш був співавтором «Нарису програми Революційної Української партії» (1904). Його погляди викладені також у статтях «З приводу існуючого питання» (1905) та інших.

За економічними поглядами Порш був правовірним марксистом. Вважав, що капіталізм веде до концентрації капіталу, збільшення прірви між політичним ладом і працюючими, що створює умови для класової свідомості. Класову боротьбу оцінював не лише як рушія розвитку, а й як неминуче політичну боротьбу.

Значний вплив на Порша мали Ерфуртська програма німецької соціал-демократії та програма-мінімум РСДРП. «Нарис» визначає метою РУП побудову республіки. Її союзниками виначалися революційні партії усіх народів Росії. Мали бути знищені станові привілеї, скасовано смертну кару, впроваджені загальне виборче право, свобода слова, спілок. Церква мала бути

---

<sup>59</sup> Левенець Ю. А. Ліворадикальні партії в Україні напередодні жовтневого перевороту. Укр. іст. журн. 1992. № 3. С. 23–31.



відокремлена від держави, армія – замінена ополченням. В економіці передбачались скасування непрямих податків, 8-годинний робочий день, впровадження фабричної інспекції. Казенні та церковні землі мали бути вилучені до муніципальної власності. Скасовувались викупні платежі, інститут кругової поруки, сервітути, націоналізувалися ліси. Також передбачались пенсійне забезпечення, право на відпочинок, держфінансування дошкільної та шкільної освіти, скасування законів, які пригнічували жінку.

Порш стверджував, що національний гніт однаково лягає на пролетаріат і буржуазію, шкодить формуванню класової свідомості<sup>60</sup>. Ці тези далекі від поглядів соціал-демократії, яка складніше оцінювала механізми формування свідомості пролетаріату. Отже, якщо у питанні наслідків національного гніту Порш був опортуністом, то у філософських питаннях формування свідомості він був «святіше за Маркса».

Порш – прихильник незалежної української держави, але вважав це справою майбутнього. До того ж, на його думку, висунення цього гасла руйнує єдність пролетаріату у боротьбі проти царату. Тому вважав за доцільне у програмі обмежитись вимогою автономії у федеративній російській республіці. Але конституція останньої мала проголосити право націй на відокремлення.

У наступній темі (див. пит. 12.4) постать Порша знайде продовження аналізу через вивчення бачення вченим українського національного питання (на прикладі праць 1905–1907 років).

При аналізі української соціал-демократії не можна уникнути явища «спілчанства». Його лідерами були О. Скоропис-Йолтуховський, М. Меленевський. Їх погляди висловлені у програмних документах Української соціал-демократичної «Спілки», статтях, зокрема О. Скоропис-Йолтуховського «Україна на переломі» (1905) та ін. Вони вважали, що Україна та Росія – єдиний економічно-політичний організм, що міський пролетаріат русифікований. Тому цілей боротьби, окремих від інших народів, у

---

<sup>60</sup> Магурчак А. Національне питання в теоретичній та практичній діяльності Миколи Порша. Вісн. Київ. нац. ун-ту імені Тараса Шевченка. Сер. : «Історія». 2005. Вип. 80–81. С. 32–34.

українського пролетаріату не існує, а акцентування на національному питанні ослаблює боротьбу з самодержав'ям, гальмує формування свідомості пролетаріату та загрожує поглинанням РУП із боку РСДРП. Тому вони пропонували вилучити національне питання з програми РУП та увійти до складу РСДРП на умовах представництва українського пролетаріату. Пізніше вони вийшли з РУП, утворили Українську соціал-демократичну спілку, яка влилася до РСДРП. Її чисельність перевищувала УСДРП, але в ході революції вона була розгромлена та зникла, а її члени напередодні Першої світової війни стали не лише прихильниками незалежності, а й зайняли антиросійську позицію.

#### **2.4. Зародження націонал-демократії. Ідейна еволюція І. Франка**

На зламі століть одним з лідерів політичного руху в Західній Україні залишався І. Франко. До кола його провідних праць цього періоду належать «Ukraina irredenta» (1895), «Соціалізм і соціал-демократизм» (1897), «Народна програма» (1900), «Рецензия на : А.Фаресов. Народники и марксисты, 1899» (1900), «На склоні віку : розмова вночі перед Новим Роком 1901» (1900), «Лист до М.І. Павлика» (1900), «З останніх десятиліть ХІХ в.» (1901), «Що таке поступ» (1903), «Соціальна акція, соціальне питання і соціалізм» (1904), «Суспільно-політичні погляди М. Драгоманова» (1906). Також він був автором документів УНДП, утвореної у 1899 р. за активного сприяння Грушевського, участі частини народовців, яким була властива тенденція до політизації (група Ю. Романчука) та частини радикалів, які «націоналізувались», зокрема І. Франка, Є. Левицького, В. Охримовича. Останні, на протигагу Драгоманову, твердили, що під націоналізмом слід розуміти «не лише мову та обряд, але економічну та політичну незалежність, організацію ...народу, коли ми під нацією розуміємо не етнографічну масу, але суцільний організм з усіма його функціями економічними та інтелектуальними, політичними та соціальними».

Напередодні та упродовж досліджуваного періоду в ідейних позиціях Франка сталися зміни. По-перше, він відмовляється від думки про лінійність суспільного розвитку, вказує на його нерівномірність, на те, що сплески змінюються періодами падіння. Нерівномірність проявляється й у макрорегіональному розрізі: «Поступ не йде рівно, а якимось хвилями: бувають хвилі високого підйому, а по них наступають хвилі упадку... Той поступ не держиться одного місця, а йде мов буря з одного краю до другого, лишаючи по часах оживленого руху пустоту та занепад». Також Франко піддає сумніву однозначність критеріїв прогресу та вказує на те, що технологічний прогрес супроводжується негативними явищами у сфері соціальних відносин.

По-друге, Франко змінює погляди щодо співвідношення економічно пануючих класів та держави. Він вказує на явища бюрократизації сфери суспільно-політичного управління, на те, що нині влада вже не залежить прямо від економічного панування. Наслідком, зокрема й цього, став розрив у другій половині 1890-тих років Франка з марксизмом. На його думку, «коли самодержавний тиск є тиском фізичної сили і, так сказати, в'яже руки, то соціал-демократизм краде душі, напоює їх пустими і фальшивими доктринами і відвертає від праці на рідному ґрунті». Він критикує марксизм за державницьку орієнтованість, прогнозує, що результатом реалізації на практиці марксистських ідей буде диктатура бюрократії. Підстави для цього створить «усуспільнення» засобів виробництва: «не було би визиску робітників через капіталістів, але була би всевладність керманічів – усе одно, чи родовитих, чи вибраних – над мільйонами членів народної держави». На думку Франка, суспільний розвиток не підтвердив правоти Маркса. Зокрема, гасло «усуспільнення» не можна накинути на такі сфери суспільної життєдіяльності, що стрімко розвивалися, як наука, мистецтво. Також він не сприймав положень марксизму про пролетаризацію селянства як неминучу перспективу та передумову революції. Франко висував гасло усуспільнення землі, яку громади мали надавати селянам у користування. Взагалі питання селянства у цей період виходять на перше місце в концепції Франка, що було пов'язане зі сплеском

селянських страйків на початку ХХ ст. І хоча УНДП була найбільш активною у цій сфері, говорити про те, що Франко висунув дієвий шлях розв'язання цього питання, є перебільшенням. Так, було незрозумілим, наскільки концепція усупільнення землі корелювалась з його ж несприйняттям бюрократичної диктатури «вибраних керманів».

По-третє, змінює Франко й ставлення до проблеми співвідношення соціальних та національних завдань українського руху. Якщо раніше він зауважував, що незалежна держава без соціальних реформ, тобто така, що продовжуватиме здійснювати визиск трудящих, не має сенсу, то тепер він став вважати, що політична самостійність є запорукою розв'язання економічних, соціальних та культурних проблем. Визнаючи, що досягнення самостійності є віддаленою перспективою, він, проте, закликав артикулювати цей ідеал. Водночас зазначимо, що у зв'язку з цим перед ним гостро постали проблеми політичної тактики. Зокрема, Великий Каменярь висловлював жаль щодо діячів, які брали участь у загальноросійському русі, недооцінюючи того, що звалити царат без співробітництва з російськими та іншими демократами було неможливо. Мислитель критикував Драгоманова за відсутність у того понять нації, автономії, і хоча Франко частково виправдовував того соціально-політичним контекстом, він не приділяв значення тому, що вперше у Галичині українські політичні програми з'явилися саме у рамках «драгоманівського етапу».

Також важливо зазначити, що у зміні ставлення Франка й до соціалізму, й до національного визволення важливу роль відіграє його критика тези Драгоманова про те, що українська нація складається виключно з трудящих верств. Як заявляє Франко, я русин, а потім вже радикал. Це свідчить про те, що він так і не зрозумів не лише Драгоманова, а й діалектику Грушевського щодо співвідношення соціального та національного визволення, зокрема, його думку про те, що найбільшим засадничим мотиватором національного визволення є соціальні прагнення.

По-четверте, критикуючи «трудящу» концепцію української нації,

Франко переосмислює питання взаємодії соціальних груп, зокрема інтелігенції та селян. Він вказує на те, що завдання першої – сприяти просвіті селян та допомогти їм організуватися. Отже, інтелігенція переставала бути простим представником (трудящих), а ставала керманичем, «поводирем».

По-п'єте, важливим напрямом ідейної еволюції Франка були питання партійної діяльності. Відповідаючи на закиди у тотожності програм радикальної партії, яку він покинув, та націонал-демократичної, співзасновником якої став, Франко зазначав, що роль партії визначається не тільки й навіть не стільки програмовими положеннями, скільки її організаційним потенціалом та здатністю його реалізувати. В цьому контексті він вважав радикалів не стільки партією, скільки «церквою» (мав на увазі, скоріше, сектою). Цікаво й те, що одним з засадничих принципів УНДП він називає легальність, що, очевидно, було зумовлено сприятливими, на відміну Росії, умовами діяльності партії в Австро-Угорщині.

Ну й нарешті, по-шесте, Франко продовжує лінію Грушевського на переосмислення взаємодії Східної Галичини та Наддніпрянської України. Визнаючи роль наддніпрянців у «пробудженні» галичан, він водночас звертає увагу на принципові хиби українського руху в Наддніпрянщині. Так, критикуючи Драгоманова, він бачить джерела хибності концепції останнього у поєднанні поступових європейських ідей та спеціального російського хлопофільства. Пояснюючи цей недолік специфікою російського лібералізму, Франко вводить контекст відносин «двох Україн», віддаючи першість саме Галичині.

У програмі УНДП метою її діяльності визначалася незалежна українська держава. Але, враховуючи віддаленість ідеалу, висувалось тактичне завдання домогтися утворення української провінції в Австро-Угорщині, для чого слід було адміністративно поділити Галичину на українську та польську частини. Важливою для УНДП була ідея соборності України. У майбутній державі мали об'єднатись усі українські землі. Проголошували солідарність з «російськими» та «угорськими» (тобто закарпатцями) українцями.

Програма містила вимоги конституційних свобод, недоторканості особи та житла, свободи зборів і спілок, слова, совісті, загального виборчого права, прямого, рівного та таємного голосування. В економіці УНДП висунула ідею «націоналізації». Це означало сприяння національним промислам, зосередження в руках українців основних галузей та інфраструктурних секторів, зокрема торгівлі, кредитування тощо. Причому усупільнення мало відбуватися «дорогою добровільної асоціації, як і дорогою удержавлення». Чим ця «програма» відрізнялась від класичної європейської соціал-демократії, яку Франко не сприймав, було не зовсім зрозумілим. Так само, як й механізм «націоналізації». Як перший крок, населенню ставилось за обов'язок купувати товари лише в українських крамницях. Які політичні дії слід було зробити для цього, з програми було незрозуміло.

Зазначимо ще один важливий аспект ідей Франка у цей період. Йдеться про проблему гендерної демократії, надзвичайно актуальну на зламі століть. Франко зауважує, що технологічний прогрес та навіть досягнутий у XIX ст. прогрес у соціальній сфері не супроводжувався прогресом у сфері взаємодії статей : «Емансипація чоловіки дозволила йому виемансипуватися й від жінки, zdeградувала жінку на становище мебля, шільду або Вертгаймової каси». Він прогнозує, що питання гендерної рівності буде змістом XX ст. Більше того, його розв'язання є однією з передумов та водночас критеріїв успішності націєтворення. Як доказ «росту національної сили» Франко наводить діяльність Марка Вовчка, Ганни Барвінок, Олени Пчілка, Лесі Українки, Наталії Кобринської, Людмили Старицької.

## **2.5. Політичний модернізм Лесі Українки**

Леся Українка (Лариса Косач-Квітка) – письменниця та поетеса, перекладачка, громадський діяч, співзасновниця групи «Українська соціал-демократія» (1896). Основні праці: «Безпардонний "патріотизм"» (1895), «Не так ті вороги, як добрі люди» (1897), «Державний лад» (1898, незакінчена),

«Лист до М. Павлика» (1899), «Нові перспективи та старі тіні» («Нова жінка західно-європейської белетристики») (1900), «Оцінка нарису програми української партії соціалістичної» (1901), «Лист до Івана Франка» (1903), «Утопія в белетристиці» (1906). Її політичні ідеї втілені також у поезіях, що увійшли до збірок «На крилах пісень» (1893, 1904), «Думи і мрії» (1899), «Відгуки» (1902).

Найбільший вплив на її формування мав М. Драгоманов. Також у перший період на неї впливали ідеї Ч. Дарвіна, М. Костомарова, М. Грушевського. З другої половини 1890-х років Леся Українка виходить за межі драгоманівських ідей, опановує ідеї соціал-демократії, зокрема їх національний вимір.

Її ідеї часто тлумачать діаметрально: радянські дослідники відзначали її інтернаціоналізм, а Д. Донцов, навпаки, войовничий націоналізм. Значною мірою це викликане поетичною формою її ідей, символізмом праць. Часто Леся Українку характеризують як матеріалістку, ворожу релігії. Але вона була й проти вульгарного матеріалізму. На її думку, сила ідей полягає в тому, що їх використовують люди. За її етичними поглядами, моральні норми мають конкретно-історичний характер, розрізняються залежно від соціальних груп, наприклад, гнобителів і пригноблених. Леся Українка – виразна прихильниця концепції природних прав людини, головними з яких вважала право життя та особисту свободу; остання ж неможлива без свободи економічної та політичної, тому реалізацію прав людини Леся Українка узалежнювала від економічного та державного ладу.

Леся Українка дотримувалась поширеної тоді завойовницької концепції походження держави, але вважала, що держава може бути результатом завоювання не лише одного народу іншим, а й одного соціального класу іншим. Така держава насильницьки придушує свободу. Ідеалом мислительки є держава, де люди мають рівні права, незалежно від соціального походження та національності. Але лише проголошення свобод не означає їх втілення. Вона критикує формальну демократію; вважає, що там, де влада (гроші, війська,

поліція) належить самим лише багатіям, свободи та справедливості бути не може<sup>61</sup>.

Історію суспільства Леся Українка розглядає як історію боротьби робітничого люду проти соціального та національного гноблення. Але щодо механізмів досягнення суспільного ідеалу у неї є суперечності. Вона стверджує, що захист прав має здійснюватися зі зброєю, заперечує вчення про «непротивлення злу насильством». Водночас вважає, що соціалізм має виникнути внаслідок тривалої еволюції, зокрема духовного вдосконалення. Отже, як у інших марксистів, перед нею постає дилема революційного перетворення дійсності та поступовості суспільного розвитку.

Леся Українка рішуче критикувала концепцію «чистого мистецтва» як втілення ідеологічних засад капіталізму, засуджувала відрив мистецтва від соціальної дійсності. Свого часу перед нею постала проблема, чи не кинути поезію заради політики. Зламним став 1896 р., коли у низці поезій (особливо у «Слово, чому ти не твердая криця») вона визначає, що її зброя – це слово: «Наші слова стають нашими ділами і судять нас люди «по ділах наших»...».

На перший погляд може здатися, що для Лесі Українки соціальні питання переважають національні: «Свідомі свого стану робітники не повинні вважати на те, хто з них до якої віри чи народу належить, а повинні триматися спільно, одностайно, бо у всіх у них один ворог – стан багатіїв, капіталістів». Насправді соціальні та національні аспекти боротьби у її концепції не суперечать між собою. Національна програма не може не бути змістовною. Акцентування на соціальних питаннях не лише не шкодить національній солідарності, воно, на думку Лесі Українки, її обумовлює. Визначаючи напрями співробітництва українських та галицьких соціал-демократів, вона зауважує, що їх єднання «можливе не лише на ґрунті спільних національних інтересів, скільки на ґрунті тих спільних принципів, що єднають на ...соціалістичних конгресах ...національності».

---

<sup>61</sup> Леся Українка. Державний лад // Історія філософії України. Хрестоматія : Навч. посіб. / Упорядники М. Ф. Тарасенко, М. Ю. Русин, А. К. Бичко та ін. К. : Либідь, 1993. С. 407–413.



Отже, на противагу Франку, визнання ваги національного питання не суперечить соціал-демократичним поглядам Лесі Українки. З дискусій у європейській соціал-демократії вона робить висновок, що остання відійшла від державно-централістських позицій і значну увагу приділяє національному питанню. Вона стверджує, що соціал-демократія є «універсальним рухом», без якого Україна не обійдеться<sup>62</sup>.

Хоча Леся Українка не була професійним політиком, у питаннях політичної тактики вона була на голову вище партійних лідерів. Вона критикує недооцінку ними проблеми політичних союзів, вказує, що у боротьбі з самодержав'ям союзниками української соціал-демократії є соціал-демократичні партії усіх народів Росії, але досягнення політичної суб'єктності України неможливе без співробітництва з несоціалістичними партіями. Співробітництво з демократами інших народів не затуляє від неї проблеми обмеженості цього союзу. Вона розвінчує віру УСП у те, що російські або польські демократи після приходу до влади погодяться з наданням України незалежності.

Тактичний хист мислительки проявляється й у тому, що вона була єдиною у політичній думці України, хто звернув увагу на диференціацію роботи серед соціальних груп. Леся Українка вважала, що серед сільського пролетаріату та селян пропаганда мала бути не національною, «бо там винародовлення немає», а соціалістичною. З іншого боку, серед русифікованого міського пролетаріату мала вестися культурницька робота.

На зламі століть розвиток комунікацій, освіти, поширення демократії, виборчих механізмів формування влади змінили засади політичної діяльності, сприяли зростанню ролі символічної політики. Остання дає змогу прямо впливати на свідомість індивідів. Леся Українка не була, як Б. Кістяківський, теоретиком символічної політики, але вона була найактивнішим розробником її механізмів. Йдеться про її поетичні твори. Вона послуговується категоріями

---

<sup>62</sup> Диба А. Сподвижники : Леся Українка у колі соціал-демократів. К. : Основні цінності, 2003. 173 с.

«добра», «зла», «вірності», «зради», «краси», «згубності духовного гноблення», «одержимості», які впливали на свідомість людей. Вводить у мистецько-політичний обіг й нові образи. У «Єврейській мелодії» за тугою полоненого Ізраїля за зруйнованим храмом вгадуються нереалізовані українські прагнення. У п'єсі «В дому роботи, в країні неволі» у конфлікті єгиптянина та єврея зображено суперечність між трудівниками панівної та пригнобленої націй. Мотив любові-ненависті у «Грішниці» та інших увібрав складність ставлення до дійсності та визначив напрями діяльності задля народу. Особливо вдаються Лесі Українці образи жінок, які відчувають соціальну несправедливість, борються, не відступають від ідеалів. Жоден інший українець не зробив у той час стільки, як вона, для ствердження гендерної рівності, залучення жінки до суспільної діяльності.

## **2.6. Зародження українського націоналізму : суперечливі пошуки шляхів консолідації нації**

Актуальність дослідження українського націоналізму пов'язана зі зростанням його ролі в сучасній Україні. Йдеться не лише про організації, які публічно визнають його своєю ідеологією. Після зміни влади у 2014 р. націоналізм взяли на озброєння навіть ті політичні сили, які раніше інакше позиціонувались у політичному спектрі. Сучасні носії націоналізму прагнуть вивести його за межі вузькорегіональної ідеології, нав'язати його більшості регіонів України. Досвід добровольчих батальйонів свідчить, що це цілком можливе щодо частини російськомовних громадян. Але саме внаслідок цього найближчим часом націоналізму доведеться давати відповіді на питання, над якими його носії раніше не замислювалися. Цьому заважатимуть матриці, властиві українському націоналізму від його зародження. Тому актуальним є повернення до джерел для додаткового дослідження його вихідних положень, з'ясування, що саме націоналісти мають зберегти в арсеналі, а від чого вони могли б відмовитись без ризику для політичної ідентифікації.

Мета – реконструювати теоретичні суперечності націоналістичного руху, які виникли на зламі XIX–XX ст. Ми зосередимось на ідейному багажі мислителів та організацій, які діяли на землях, які входили до складу Російської імперії («Братство тарасівців», Українська народна партія, їх діячі, насамперед Микола Міхновський). В перспективі це дасть змогу робити висновки, наскільки ця ідеологія мала потенціал у регіонах з менш інтенсивною, як вважають націоналісти, національною свідомістю, а наскільки вона ігнорувала їх специфіку, орієнтувалася на нав'язування ідеологем.

Діяльність вказаних структур неодноразово ставала об'єктом дослідження. До неї звертались І. Курас, В. Головченко, М. Кармазіна, А. Коцур, Ю. Левенець, В. Малиновський, С. Наумов, Ф. Турченко тощо. Увага приділялось реконструкції національної ідеї у викладі цих організацій та політиків. Але залишаються малодослідженими такі аспекти як відповідність ідей націоналістів актуальним питанням суспільного розвитку.

Перш за все слід проаналізувати умови становлення націоналізму в Наддніпрянщині. Внаслідок реформ XIX ст. вона перетворилась на індустріально розвинений регіон. В Європі капіталізм призвів до розвитку освіти, залучення мас до суспільного життя, формування різночинної інтелігенції, «націоналізації» суспільних рухів, становлення державності. В Україні ці тенденції гальмували залишки феодалізму. Їх наслідками були аграрне перенаселення та зубожіння. Це стримувало й культурний розвиток. Близько 80 % мешканців Наддніпрянщини були неписьменними.

Отже, на зламі століть в Україні пробивались тенденції, властиві капіталізму, але соціальна структура була деформована. Пануючі класи були неукраїнцями або русифікованими. За ментальними властивостями селяни здебільшого були українцями, але структура їх національної свідомості була іншою, ніж у інтелігенції. Для останньої нація – це політика, для перших – земля й хліб. Український робітничий клас розвивався, але регіонально нерівномірно та на нього впливали інші культури. Ця структура змусила свого часу М. Драгоманова наполягати на єдності соціальних та національних завдань

українського руху, але ця, теоретично правильна, теза ставила перед рухом складну проблему, як співвіднести ці завдання у гаслах і тактиці. Ситуація ускладнювалась й тим, що український рух конкурував з загальноросійськими партіями та організаціями нацменшин, а також що внаслідок демократизаційних процесів в Європі популярними ставали інші, крім націоналізму, теорії, зокрема, марксизм, лібералізм, анархізм.

Основні ідеї «Братства тарасівців» були закладені у «Програмних засадах» (1891), «Profession de foi молодих українців» (1893), «Проекті Статуту» (1893). Метою «Братства» проголошувалось створення української держави: «Самостійна суверенна Україна: соборна, ціла й неподільна, від Сяну по Кубань, від Карпатів по Кавказ, вільна між вільними, рівна між рівними» [8]. Але її створення «братчики» вважали далекою перспективою. Як перехідний етап вони виступали за перетворення Росії у демократичну федеративну республіку. У «Profession de foi» питання самостійності взагалі не ставилося.

Програма «Братства» включала одержавлення надр, промисловості, націоналізацію землі. З цього погляду «тарасівці» були більшими соціалістами, ніж партії, що виникли пізніше. Логічне питання – чому їх вважають націоналістичною організацією? Адже ідея незалежності не є прерогативою націоналістів. Її поділяли галицькі націонал-демократи та соціал-демократи та навіть деякі наддніпрянські соціалісти. Ідентифікувати програму «Братства» як націоналістичну вимагають кілька моментів.

Це акцентування на вольовому началі як рушії суспільного розвитку, що є яскравою ознакою націоналістів. Вони вважають волю, агресивність об'єднаним нації чинником, попри соціальні відмінності.

Також «братчики» декларували, що борються за права нації, а не певного класу. Але в цьому полягає й суперечність їх програми. Адже вона містила акцентовані соціалістичні гасла, які мали виражений класовий характер. Ця суперечність пояснюється етносоціальною структурою українського суспільства. Але тоді тарасівці постають спадкоємцями Драгоманова, втілюючи його ідею про те, що бути соціалістом та українцем – одне й те саме.

Ще одним свідченням націоналізму «Братства» називають гасло «Україна для українців». Але у програмних засадах це гасло повністю сформульовано так: «Україна для українців, себто, що визнають себе українцями»<sup>63</sup>. Тобто не лише етнічних українців. Підтвердженням є й «Проект Статуту», згідно з яким членом «Братства» міг бути кожен, хто співчував українській справі, не зважаючи на національність. Зі сказаного випливає, що «братчики» керувалися концепцією політичної нації, що виводить їх за межі вузького розуміння націоналізму. Але тут знову виникає суперечність, оскільки їх соціалістичні гасла пояснювались саме етнічним розумінням українства. Отже, якщо йдеться про програму дій організації, то «тарасівці» керувалися концепцією етнічної нації, а якщо про її соціальну базу, агітаційні аспекти – політичної.

В цьому немає дивини – тактика дає більше простору для опортунізму, ніж стратегія. Але з цим не співпадає четвертий чинник націоналістичної ідентифікації «Братства», а саме «екстремізм щодо відступників». Й тут нова проблема. Хто є «відступником»? Чи були ними самі лідери «Братства», коли допускали автономію України як перехідний етап на шляху досягнення мети? «Тарасівці» на це відповідають так. Проміжну ціль декларувати допустимо, але якщо не випускаєш з уваги кінцеву мету. Але досягнення проміжних цілей передбачає співробітництво з тими, хто їх поділяє, нехай вони не погоджуються щодо кінцевої мети. Інакше ти просто ніколи не досягнеш проміжних цілей. Або навіть якщо вони будуть досягнуті, то зусиллями тих, кого ти вважаєш відступником, і саме вони очолять цей процес. Тобто у цьому випадку доцільна тактика блокування з тимчасовими попутниками, а не «екстремізм щодо відступників».

Надалі розвиток націоналізму в Наддніпрянщині був насамперед

---

<sup>63</sup> Програма Братства Тарасівців (основні положення) [Електронний ресурс]. URL : <http://constituanta.blogspot.com/2011/07/profession-de-foi-1893.html> (дата звернення : 23.02.2016).

пов'язаний з Миколою Міхновським<sup>64</sup>. Він висувається на провідні позиції як теоретик та організатор. Він був автором документа «Самостійна Україна», який кілька років був програмою Революційної української партії (далі – РУП). Коли у РУП зросло невдоволення занадто націоналістичним ухилом цього документа, Міхновський створив Українську народну партію (далі – УНП), став по суті єдиним її теоретиком. Відтак він був автором таких програмних документів партії як «Робітницька справа в програмі УНП», «Десять заповідей УНП», «Справа української інтелігенції в програмі УНП», «Націоналізм і космополітизм» тощо.

М. Міхновський декларував себе як продукт європейського націоналізму XIX ст., неодноразово посилався на «Весну народів», нагадував, що націоналізм «рвав кайдани»<sup>65</sup>. Його концепцію називають націонал-солідаризмом. Акцентовано вона міститься у «Десяти заповідях»: «1. Одна, Єдина, Неподільна, Самостійна, Вільна, Демократична Україна, Республіка робочих людей — це ідеал української людини, за здійснення якого ти повинен боротися, не шкодуючи свого життя. 2. Усі люди твої брати. Але москалі, поляки, мадяри й жида це вороги нашого народу, як довго вони панують над нами й визискують нас. 3. Україна для українців, тому виганяй з неї всіх ворогів-зайдів. 4. Усюди й завжди вживай української мови. Хай ні дружина твоя, ні діти твої не поганяють твоєї господи мовою чужинців-гнобителів. 5. Шануй діячів рідного краю, ненавидь його ворогів, зневажай перевертнів-відступників і добре буде цілому твоєму народові й тобі. 6. Не вбивай Україну своєю байдужістю до народних ідеалів. 7. Не зробишся ренегатом-відступником. 8. Не обкрадай власного народу, працюючи на ворогів України. 9. Допомагай своєму землякові поперед усіх, держись купи. 10. Не бери собі дружини в чужинців, бо твої діти будуть тобі ворогами; не приятелюй із ворогами нашого

<sup>64</sup> Малиновський В. Міхновський Микола // Історія політичної думки : навч. енцикл. словник-довідник для студентів вищ. навч. закл. / За заг. ред. Н. М. Хоми. Львів : Новий Світ-2000, 2014. С. 443.

<sup>65</sup> Міхновський М. Націоналізм – всесвітня сила // Націоналізм : Антологія / Упор. О. Проценко, В. Лісовий. К. : Смолоскип, 2000. С. 159.

народу, бо цим ти додаєш їм сили й відваги; не накладай вкупі з гнобителями нашими, бо зрадником будеш»<sup>66</sup>.

Як найрадикальніший з колишніх «тарасівців» він намагався подолати ідейні суперечності, які були властиві «Братству». Зокрема, він відмовився від концепції політичної нації. Майбутня держава для нього – «держава одноплемінного національного змісту». На управлінські посади в ній не могли претендувати представники неукраїнської національності<sup>67</sup>. Заходи майбутнього уряду, згідно з Міхновським, розрізнялись щодо різних етнічних спільнот. Так, при націоналізації землі він збирався землі поміщиків-українців викопувати, а росіян, поляків – конфісковувати безкоштовно. Більше того, Міхновський виступав проти міжетнічних шлюбів.

Намагався він й подолати суперечність між соціалістичними та національними завданнями руху. Документи УНП зберігали традиційні соціалістичні вимоги, зокрема усупільнення виробництва, деякі інші заходи (8-годинний робочий день, мінімум зарплати, безкоштовну медицину, впровадження інспекції праці тощо). Але її соціалізм суттєво відрізнявся від російської та навіть української соціал-демократії. Розв'язання національного питання УНП називала «порогом, через який народи вступають в чистий святий храм соціалістичного устрою». Отже, це розв'язання не лише хронологічно передувало вирішенню питань соціальних – воно було його передумовою.

У робочому питанні Міхновський пояснював це так. Робітники конкурують за робочі місця. В імперіях російські та польські робітники ніколи не дадуть українцям змогу працевлаштуватись<sup>68</sup>. Міхновський стверджує, що лише українська держава здатна захистити українських робітників. Виходить, що у безробітті робітників винуватий не капітал, а робітники іншої національності, які відтак перетворюються на головного ворога українського

<sup>66</sup> Міхновський М. Х заповідей УНП // Політологія. Кінець XIX – перша половина XX ст. : Хрестоматія. За ред. О. І. Семківа. Львів : Світ, 1996. С. 141–142.

<sup>67</sup> Міхновський М. Самостійна Україна // Націоналізм: Антологія. С. 149.

<sup>68</sup> Міхновський М. Робітнича справа в програмі Української Народної партії // Політологія. Кінець XIX – перша половина XX ст. С. 140.

пролетаріату, на відміну від «своєї» буржуазії. Більше того, в цьому разі навіть іноетнічна буржуазія перестає бути ворогом українського робітника. Як це узгодити з соціалістичним характером УНП?

Цю суперечність можна пояснити двома способами. По-перше, якщо враховувати етнічне розуміння нації та ті положення, згідно з якими зброя не повинна бути складена, поки в Україні залишиться «хоча б один ворог-чужинець». Тобто приватна власність має бути ліквідована, заводи – одержавлені, а неукраїнці, включно робітників – вигнані з України. По-друге, ця суперечність формально долається, оскільки у майбутній державі допускається дискримінація робітників за етнічною ознакою<sup>69</sup> (незалежно від того, хто є власником заводів – приватний капітал або держава). Тобто економіка має триматися на рабській праці. Як відомо, ця схема у ХХ ст. була реалізована у тоталітарних державах.

М. Міхновський також прагнув вирішити суперечність, пов'язану з розрізненням етапів досягнення незалежності. У «Самостійній Україні» та деяких інших працях відсутня вказівка на те, що між тодішнім станом України та її незалежності існують проміжні етапи. Про це свідчить й оцінка «демократії пануючої нації», яка, на його думку, є «страшна річ для поневоленої нації»<sup>70</sup>. Але всупереч цьому документи УНП припускали існування перехідних етапів на шляху до національної держави, зокрема, автономію України.

Ще одна суперечність пов'язана з тодішнім поширенням ліберальних концепцій. Міхновський та УНП формально не відторгують ліберального гуманізму, більше того, називають себе «козмофілами»<sup>71</sup>, викривають самодержавство за придушення прав та свобод людини. Але аналізують ці права та свободи крізь призму етнічного націоналізму, тому права людини для них по суті існують лише як колективні, а не особистісні. Саме у національних

<sup>69</sup> Українська Народна партія і національне питання // Українська суспільно-політична думка в 20 столітті: Документи і матеріали / Упоряд. Т. Гунчак і Р. Сольчаник. В 3 т. Б. м.: Сучасність, 1983. Т. 1. С. 112.

<sup>70</sup> Міхновський М. Робітнича справа в програмі Української Народної партії. С. 139.

<sup>71</sup> Програмові засади Братства Тарасівців // Українська суспільно-політична думка в 20 столітті. Т. 1. – С. 20.



спілках, вважає Міхновський, «індивідуальність набирає сили, краси й розцвіту»<sup>72</sup>. З одного боку, дійсно, індивідуальність не може себе проявляти поза соціальних відносин, але, з іншого, у його працях відсутнє теоретичне обґрунтування співвідношення між свободою як вибором та примусом до свободи, між позитивною та негативною свободою. Нез'ясування цих важливих аспектів призводить, зокрема, до ігнорування найважливішого права – на життя: «Українська нація мусить ...добути визволення з рабства національного та політичного, хоч би пролилися ріки крові».

Аграрна програма УНП містила такі вимоги: перехід земель в селянські руки; нормування орендної плати, яку селяни виплачують поміщикам; перехід до орендного фермерства, що дозволить селянам переконатись, що «клас земельної аристократії, який живе в оренду, є класом суспільних паразитів». Важливим напрямом аграрної реформи УНП вважала націоналізацію землі. Як вже говорилося, партія планувала, що у власників-українців землю відберуть шляхом викупу, у інших – без нього. Ми не впевнені, що селяни-українці зрозуміли б, чому держава (а відтак вони як платники податків) має витратити кошти на викупування земель у поміщиків, нехай етнічних українців.

Взагалі проблема соціальних союзів залишилась невирішеною в концепції Міхновського. Перехід до етнічної концепції нації не сприяв чіткому баченню заходів революційного уряду. Гасло об'єднання з «одноплемінниками» не давало змоги пояснити трудівникам-українцям, чому вони мають об'єднуватися з пануючими групами, надавати останнім пільги лише на тій підставі, що вони належать до того ж етносу, що й трудівники.

Недооцінка проблеми соціальних союзів, невміння їх вибудувувати пов'язана саме з етнічною концепцією нації, а також недооцінкою змін, які відбувались у суспільстві. Виходячи з вказаної концепції, посилення уваги європейської соціал-демократії до національного питання, Міхновський робив висновок, що «робітницький рух нині вступив у нову фазу свого розвитку: він

---

<sup>72</sup> Міхновський М. Націоналізм і космополітизм // Політологія. Кінець XIX – перша половина XX ст. С. 159.

став із космополітичного національним». Ця теза була певною мірою справедлива для Європи, де трудівники добилися демократичних механізмів формування влади. Іншою була ситуація в Російській імперії, де держава не виражала інтереси ані широких соціальних верств, ані національностей. Самодержавство пригнічувало усі соціальні групи й нації. Тому теза про націоналізацію робітничого руху була як мінімум передчасною.

Головною рушійною силою боротьби, на думку Міхновського, була інтелігенція. Вона мала не лише «розплющити очі рабам», з чим погодилися б й інші політичні сили, а й безпосередньо взятися за зброю. Проблема полягала в якості інтелігенції, її готовності до боротьби. М. Міхновський сподівався, що інтелігенція «третьої хвилі» буде національно свідомою (діячі попередніх двох орієнтувались на Річ Посполиту та Російську імперію). З точки зору теоретичної логіки це теж слабе місце у його міркуваннях. Незрозуміло, що змусить інтелігенцію стати раптом національно свідомою. Суперечність була б подолана, якщо б Міхновський зазначав, що на Польщу та Росію орієнтувались не інтелігенція, а дворянські верстви, натомість нова інтелігенція різночинна, їй близькі прагнення соціальних груп, з яких вона сформована. Міхновський правий, коли оцінює як жахливе поширення навіть серед інтелігенції москвофільства, коли розвінчує сподівання українських демократів на те, що російські демократи після приходу до влади повернуть Україні її права. Але скинути самодержавство без союзу з російською демократією було неможливо.

Тактична недалекоглядність Міхновського призводила й до комічних гасел. У «Самостійній Україні» передбачалось «невтручання царського уряду у внутрішнє життя української республіки», з чого випливало, що українську республіку (незалежну або автономну) Міхновський вважав можливою за умов збереження самодержавства. Це означало повне ігнорування реалій, адже саме проголошення такої республіки означало крах російського самодержавства.

Отже, на етапі становлення українського націоналізму виявилась низка теоретичних суперечностей, що обмежували потенціал руху. Частина його діячів, насамперед періоду «Братства тарасівців», схилилась до концепції

політичної нації, що теоретично доводило можливість її узгодження з ідеологією націоналізму. Але непримиренність та войовничість руху не давали змоги сформуванню теоретичні положення у цілісну систему. Спроба подолати суперечності шляхом прийняття концепції етнічної нації, яку здійснив М. Міхновський, робила націоналістичну ідеологію стрункішою, але унеможлиблювала розбудову соціальних та політичних союзів, а відтак розширити соціальну базу до масштабів, які б давали змогу реалізувати цілі руху. Врешті це обумовило низький рівень політичної суб'єктності націоналістів та спробу у 1943 р. повернутися до «демократичного націоналізму». Події останніх років свідчать про можливість нового хитання націоналізму в бік етніцизму, але ці проблеми стоять за межами цієї статті.

## **2.7. Ліберальні ідеї в українському суспільстві**

В тогочасній Україні лібералізм мав слабкі корені, але все ж розвивався. Він включав два напрями. Перший формувався з громадівських лідерів, яких реалії змусили перейти до політичної діяльності. У 1904 р. з'їзд української інтелігенції ухвалив рішення про створення Української демократичної партії. Її лідерами були Є. Чикаленко, О. Лотоцький та ін.

Програма УДП передбачала ліквідацію самодержав'я, конституціоналізм, парламентаризм, пряме, рівне, пропорційне виборче право, свободу слова, віри, зборів, організацій, страйків. Соціально-економічна складова орієнтувала на 8-годинний робочий день, соціальне забезпечення непрацевдатних, прогресивний податок. Планувалось знищити права спадщини на фабрики та заводи, тобто передати їх у власність працівників. Реформи агросектору включали передачу за плату селянам в користування державних, монастирських, удільних земель. Ліквідувати поміщицьке землеволодіння не планували, але приватні землі могли викупатись у державний та територіальні фонди.

У сфері державного устрою передбачалися перебудова Росії на засадах федералізму, впровадження інституту національно-територіальної автономії.

Планувалось запровадити українську мову в школах, судах, адміністрації та громадських інституціях. В автономній Україні мала бути забезпечена рівність націй.

Революційний підйом вніс розкол у лави лібералів. Низка членів УДП (С. Єфремов, Б. Грінченко, М. Левицький, Ф. Матушевський) була невдоволена її поміркованістю та створила Українську радикальну партію. У Програмі останньої декларували усупільнення промислових підприємств шляхом викупу у власність краю чи громади, насамперед залізниць, пароплавних компаній, копалень, примусовий викуп за рахунок крайових чи громадських коштів усіх приватно-власницьких земель. У національному питанні УРП висувала як перспективу створення незалежної української держави, а як тактичну мету – погоджувалась із ідеями федералізації Росії та національно-територіальної автономії.

До другого напрямку лібералізму належали діячі, пов'язані зі загальноросійськими організаціями. На відміну від останніх, вони надавали певну увагу національному питанню. Провідним діячем цього крила був правознавець, соціолог Богдан Кістяківський. Він редагував часописи легальних марксистів і кадетів «Освобождение», «Русская мысль», «Проблемы идеализма». У цей період опублікував роботи «Суспільство та індивід» (1899), «Ідея рівності з соціологічної точки зору» (1900), «Категорія необхідності та справедливості при дослідженні соціальних явищ» (1900), «Російська соціологічна школа та категорія можливості при розв'язанні соціально-етичних проблем» (1902), «Права людини та громадянина» (1905), «Держава правова і соціалістична» (1906).

Ідеї Кістяківського формувалися під значним впливом М. Драгоманова. Під час відрядження до Німеччини відчув вплив неокантіанства (В. Віндельбандта, М. Вебера)<sup>73</sup>.

Кістяківський першим в Україні обґрунтував символічний зміст політики. Згідно з ним, суспільство є не лише об'єктивною реальністю, яку відчують.

---

<sup>73</sup> Депенчук Л. Богдан Кістяківський / Л. Депенчук. – К. : Основи, 1996. – 174 с.

На підставі відчуження його добувають. Різницю між результатами добування та відчуження складає міф. Тому ідея влади в повному обсязі недоступна раціональному пізнанню і може бути осмислена лише художніми методами, а самі відносини панування та підпорядкування є результатом психологічної взаємодії. Саме культура перетворює владу на елемент суспільної свідомості. Вона є «організатором» економічного, соціального, духовного життя, а відтак об'єктом дослідження соціальних наук<sup>74</sup>.

Найбільш чіткий вираз культура знаходить у праві. Але його не слід розуміти лише як позитивне право. Кістяківський виокремлює різні розуміння права, зокрема психологічне – як відчуження законності, переживання обов'язку.

Вища форма держави – правова держава. Її засадами є конституціоналізм, народне представництво, гарантії прав та свобод. Кістяківський вважав, що в Росії має запанувати правова держава, але бачив проблему у тому, що російська культура нездатна переймати правові ідеї, оскільки правосвідомість її інтелігенції ніколи не була охопленою ідеями прав особистості та правової держави. Тому смисл своєї діяльності він вбачав у сприянні розвитку внутрішнього світу інтелігенції, прокиненню її правосвідомості.

У національному питанні Кістяківський розходився з російськими лібералами, які часто заперечували за українським народом право на розвиток рідної культури. Майбутню російську державу він бачив виключно як федеративну. Але проблеми політичної автономії залишились за межами його досліджень.

## **2.8. Формування основ адміністративного устрою та місцевого самоврядування Української держави на період національно-визвольної війни в інструктивних матеріалах ОУН(б) та УПА**

Реформування системи адміністративного управління в Україні актуалізовує важливість ґрунтовного вивчення попереднього історичного

---

<sup>74</sup> Кістяківський Б. Вибране. К. : Абрис, 1996. 474 с.

досвіду формування основ української державності. Цінність становлять теоретичні розробки та практичні заходи державних інституцій, політичних і громадських організацій, військових формацій тощо. В цьому контексті дослідницький інтерес викликають напрацювання представників українського національно-визвольного руху, зокрема Організації українських націоналістів (бандерівців) (ОУН(б)) та Української повстанської армії (УПА). Осмислення цієї їхньої діяльності становить вагомість не лише з огляду на її малодослідженість, але й тому, що ОУН(б) та УПА здійснювали розбудову держави в умовах війни. Останній момент особливо підвищує значимість розгляду означеної теми, враховуючи нинішню війну з Росією та майбутню перспективу визволення українських земель від російської окупації.

Сучасні науковці розкривають окремі питання державотворчих звершень ОУН(б) та УПА. Тут можна відмітити студії І. Патриляка <sup>75</sup>, В. Вовка <sup>76</sup>, В. Ухача <sup>77</sup>, А. Рибак <sup>78</sup>.

Діячі українського національно-визвольного руху, котрі на установчому з'їзді у 1929 р. утворили ОУН, в програмних матеріалах об'єднання зазначили етапність трансформації органів влади у відродженій державі. На час визвольної війни вся повнота влади мала концентруватися в єдиному керівному центрі, контрольованому керманичем з широкими повноваженнями. В ході утвердження стабільного функціонування державного механізму на главу держави покладалося зобов'язання підготувати належні умови для проведення виборів до найвищих представницьких органів влади. Новообраний парламент Української держави на своєму засіданні обирав главу держави, а той

---

<sup>75</sup> Патриляк І. Державне будівництво в планах ОУН (травень 1941 року). Київська старовина. 2003. № 2. С. 92-113.

<sup>76</sup> Мороз В. Місцеве самоврядування діяльності ОУН // Самоврядування та самоорганізація в діяльності місцевих громад. Мат-ли наук. практ.-конф., (Львів, 24-25 червня 1999 р.). Львів, 1999. С. 29-30.

<sup>77</sup> Ухач В. Генезис державотворчих ідей проводу українських націоналістів у 40-50 роки ХХ століття // Порівняльно-аналітичне право. 2014. № 5. С. 47-49.

<sup>78</sup> Рибак А. І. Українська держава у планах ОУН (1939-й – 1950-ті роки). (Історико-політологічний аналіз): Монографія. Острог: Вид-во Нац. ун-ту «Острозька академія», 2007. 224 с.

призначав виконавчу владу, відповідальну як перед главою держави, так і парламентом. З обранням найвищого органу представницької влади та глави держави мав завершитися обумовлений потребами визвольної війни і первинної оборони здобутої незалежності період максимальної концентрації влади в одних руках.

Деконцентрація влади вела і до децентралізації адміністративного устрою держави, основою якого, згідно засад програми ОУН 1929 р., передбачалось саме місцеве самоврядування. Навіть йшлося про те, що адміністративно-територіальні одиниці держави рівня краю матимуть свої представницькі законодавчі органи та свою виконавчу владу<sup>79</sup>. Тобто в програмі ОУН недвозначно наголошувалося про підтримку традиційного для українського народу громадського самоврядування, яке мало гарантувати стабільний розвиток українського суспільства та держави.

У 1930-х рр. інтелектуали українського підпілля деталізували стратегію і тактику боротьби за визволення України та розбудови відновленої держави. Зважаючи на окупацію української території чотирма державами при мовчазній згоді інших провідних країн світу, візії визволення і відродження суверенного, соборного українського політичного організму було надзавданням. Таким, що могло не мати перспектив реалізації представниками одного покоління. Обнадійливим для діячів українського визвольного руху став новий перерозподіл кордонів в Європі, спричинений початком Другої світової війни. Вже в 1940 ОУН(б) утворює комісію з державного планування на чолі з В. Горбовим, покликану виробити комплекс заходів для членів організації з розбудови органів української державної і місцевої влади на випадок догідної ситуації для проголошення незалежності України.

У травні 1941 р. з'являються інструкції Революційного проводу ОУН(б) для організаційного активу в Україні на період війни під назвою «Боротьба й діяльність ОУН під час війни». В них зазначалося, що «скріплення суверенності

---

<sup>79</sup> ОУН у світлі постанов Великих Зборів, Конференцій та інших документів з боротьби 1929–1955 рр. Мюнхен: Вид-ня ЗЧ ОУН, 1955. С. 6.

Української держави – єдине мірило устроєво-державних і суспільних перемін»<sup>80</sup>. І далі йшлося: «тільки така Українська Держава, що її збудує український народ з власної волі й ініціативи матиме основи, щоб перетривати усі ситуації та буде повноправним партнером між суверенними державами. Той факт, чи у відповідний момент ініціатива вийде з нутра українського народу, чи цілий народ буде захоплюваний подіями – буде свідоцтвом його політичної зрілості до суверенності»<sup>81</sup>.

Зрозуміло, що в ході війни немає часу для розлогих дискусій і дебатів, тож відповідно до постанов установчого збору ОУН 1929 р., на цей перехідний період влада мала концентруватися у керівників певної територіальної одиниці. З часом ви будови державних структур мала постати вертикаль влади зав'язана на відповідних міністерствах. Себто, планувалося налагодити діяльність уряду, який централізував у свої руках управління державними справами відновленої країни. Що цікаво, на той момент державотворення не передбачалося надання великим територіальним одиницям права виключного централізованого керівництва над усіма ділянками життя території, а надавались повноваження з контролю та координування. Вже тоді зазначалося, що творення максимально сприятливих умов для розвитку ініціативності, свободи творчого пошуку, самодіяльності народу в усіх видах діяльності. «Творчій ініціативі одиниці давати шляхи розвою, – йшлося в інструктивних матеріалах, – а не впихати все в наказані з гори форми, щоб завдяки творчій свободі української людини розбудовувалося життя на українських питомих основах. Уже в період необхідної централізації всього слід мостити шляхи для розгалуженого розвою всіх ділянок життя»<sup>82</sup>.

Одразу ж на визволеній території задіювалися самоврядні механізми, «голос громадського чинника у дорадчій формі». В короткий період на місцях мали постати «народні комітети» як дорадчо-виконавчі інституції, які

---

<sup>80</sup> Патриляк І. К. Військова діяльність ОУН(Б) у 1940–1942 роках / Київ, 2004. – С. 471.

<sup>81</sup> Там само. – С. 487.

<sup>82</sup> Там само. – С. 486.



здійснювали працю щодо господарського самоврядування. ОУН(б) як керівна структура національно-визвольної війни мала, згідно з інструкцій, сприяти становленню самоуправі сіл і міст, підготувати і провести виборчі кампанії до органів державної самоуправи. Скажімо, потрібно було вільним вибором селян обрати Народні комітети селян, які розпоряджалися майном МТС і колгоспів, займалися справами розвитку сільського господарства і під керівництвом державних органів проводити перебудову колгоспної системи на своєму терені. В інструкціях рекомендувалося, щоб селянські комітети самостійно вирішували свої справи, без наказового втручання вищестоящих державних органів. Селянські комітети також отримували право опрацювати проект аграрної реформи та обрати представників на всенародний Установчий з'їзд для реалізації остаточних змін.

В умовах війни і можливих диверсій в перший період становлення Української держави на керівні посади в органи державної влади передбачалось призначати членів ОУН(б), а в разі потреби місцевих найкращих представників. Критерієм добору мало бути моральні якості, авторитет і довір'я серед громадян, висока фахова кваліфікація та організаторські здібності. Не передбачалося запровадження якогось спеціального відношення між членами і не членами ОУН у фаховій ієрархії. Органи самоврядування мали обиратися з мешканців регіону, де вони формувалися. Враховувався тоді і національний фактор.

В інструкціях зазначалося, що для ефективної розбудови органів місцевої адміністрації найважливішими були кадри, нові люди, творчі українські люди, виховані на основах української духовності. Тому передбачалось розробляти притаманну українству систему організації влади і виховання кадрів. За першої можливості відкривати школи для виховання майбутніх громадян української держави. У школі учням мали давати знання про боротьбу за свободу, людську гідність, правдиву історію України, національних героїв тощо.

Щоб під час руйнування старого радянського ладу і сприяння активізації громадянської ініціативи не призвести до загального хаосу і анархії

передбачалось зберегти на перехідний період деякі елементи старої системи. Зберігався з певними модифікаціями існуючий адміністративний поділ. Територія української держави поділялася на області, округи, райони та громади. На західноукраїнських землях утворювалася ще така адміністративна одиниця як Крайове правління. Воно мало підлягати центральному урядові Української Держави і буде зверхньою владою для підчинених обласних правлінь. Така адміністративна одиниця вважалася доцільна з того огляду, що західноукраїнських землях були відмінні умови від інших областей, там радянська тоталітарна система вкоренилась на ту реальну дійсність, яку треба було перебудувати після польської займанщини. Перед Крайовим Правлінням західних областей стояло завдання керувати й координувати перебудовою в усіх ділянках життя за одноцільним планом і одною системою, щоб як найскоріше усунути відмінності між західноукраїнськими та центрально- та східноукраїнськими землями. Після уніфікації державної та суспільної структури між цими землями Крайове правління планувалось ліквідувати.

Обласний адміністративний апарат наділявся елементами самоуправління, отримуючи право розпоряджатися продуктами господарювання, відсилаючи центральному уряду лише надлишки виробництва. В компетенції облуправління було налагоджувати самовистачальність області в соціально-економічній та інших сферах.

Згідно з інструкціями Революційного проводу ОУН(б) від травня 1941 р. члени організації розгорнули заходи зі створення місцевих органів влади і самоврядування на звільнених від радянської влади радянських землях в червні-липні 1941 р. Згодом ці засади діяльності використовувалися при встановленні органів влади у так званих повстанських республіках на території Волині і Галичини (Антонівській, Деражнянській, Колківській, Космацькій та ін.).

Розроблялись нові інструктивні матеріали. Головна команда УПА 1 травня 1943 р. видала розпорядження про встановлення військових

адміністрацій на підконтрольній території. Невдовзі з'явилися документи щодо розбудови органів місцевої влади та самоврядування. За підписом командира УПА Клима Савура та шефа політичного штабу УПА Романа Галина вийшов наказ ч. 7 від 27 серпня 1943 р. про врегулювання різних сфер життя громадян<sup>83</sup>. Вказувалося негайно приступити до підготовки виборів до сільських і районних рад та земельних комісій. Останні мали до кінця вересня 1943 р. розділити між селянами колгоспні і залишені поляками землі. Йшлося в наказі також і про таке важливе питання для майбутнього держави як розбудова системи освіти. Відповідно запроваджувалося загальне навчання шкільної молоді; налагоджувалась робота народних, середніх та фахових шкіл.

Особливості функціонування цивільної адміністрації й місцевого самоврядування на звільнених від окупантів українських землях було унормовано «Розпорядженням про встановлення адміністрації на терені України» Головною командою УПА від 1 вересня 1943 р. Запроваджувався поділ української території на села, міста, райони, повіти (округи) та області. На всіх цих адміністративних рівнях мали діяти ради та управи.

Ради різних рівнів мали видавати розпорядження, інші документи та були помічними, дорадчими органами відповідних управ. Управи різних рівнів були виконавчими адміністративними органами вищої влади відповідної ради, одночасно контрольним органом нижчої адміністративної влади та мали право на підставі дорученої їм компетенції в межах свого адміністративного терену, видавати різного роду розпорядження, накази, обіжники, оголошення і т. п. До компетенції міських, районних, повітових і обласних управ та рад, належали всі справи адміністративного, економічного, культурно освітнього, поліцейного характеру, крім того деякі справи військові і справи судові господарчого характеру.

Обирати ради мали право всі місцеві мешканці, що досягли 18 років таємним, загальним, безпосереднім стосунковим голосуванням з-поміж

---

<sup>83</sup> Літопис УПА: Нова серія. Торонто; Київ, 1999. Т. 2. С. 10.

кандидатів, котрим виповнився 21 рік. Склад ради варіювався в залежності від чисельності населення від 12 до 60 членів.

Сільську, міську (підпорядковану району), районну управи обирали відповідні ради з подальшим затвердженням повітовим старостою (або окружним головою). Повітову (окружну) і міську (підпорядковану області) управи призначала обласна управа. Обласну і міську (підпорядковану Міністерству внутрішніх справ чи Раді Міністрів) управи призначали Міністерство внутрішніх справ чи Рада Міністрів (тобто центральний уряд Української держави). В склад управи входили голова (посадник, староста), його заступник і секретар. Міські, районні, повітові (окружні) і обласні управи мали ще в штаті референтів (керівників відділів). Зокрема, референтів, котрі віддали справами адміністративними, господарсько-рільничими, шляховими, фінансовими, освіти і культури, соціального забезпечення, охорони здоров'я, промислово-торгівельними, військовими та ін.<sup>84</sup>

Таким чином, проаналізувавши інструктивні матеріали ОУН(б) та УПА можна зробити висновок, що ці структури українського національно-визвольного руху навіть під час військових дій передбачали можливість залучення громадськості до управління державою. Тобто незважаючи на специфіку панівних тоді у Європі нацистсько-фашистсько-комуністичних ідеологічних тенденцій та правлячих тоталітарних режимів, а також необхідної під час національно-визвольної війни централізації влади, в теорії і практиці ОУН(б) та УПА фігурували оптимальні до існуючих військово-політичних умов засади адміністративного та місцевого самоврядування. Їх наявність певною мірою розвінчує міфи про засадничу абсолютну авторитарність і тоталітарність ОУН(б) та УПА. Свою стратегію і тактики діяльності ці українські визвольні структури не могли вибудувати поза межами тодішнього ідеологічного контенту, тому в їхніх документах відображені притаманні епосі певні ідеологічні віяння. Концептуальні підходи діячів ОУН(б) та УПА до розбудови на звільнених від окупантів державних органів

---

<sup>84</sup> Там само. С. 628–631.

влади і самоврядування, мабуть, вартує враховувати про розробці стратегії і тактики визволення від російських інтервентів українських територій.

## **2.8. Ідея федералізму в «Концепції державотворення в Україні» Народного руху України**

За підтримки В'ячеслава Чорновола ідею запровадження в Україні у віддаленій перспективі федеративного або земельного устрою ввели до ідейних засад Народного Руху України. Відповідне положення містилося в одному з найважливіших документів партійної організації – «Концепції державотворення в Україні», ухваленій на IV Всеукраїнських зборах НРУ 4-6 грудня 1992 року. Процес його затвердження виявився дискусійним, оскільки багато хто з делегатів збору негативно ставився до спроби федералізації, вважаючи її загрозою соборності України. Наприкінці дискусії виступив В. Чорновіл, який зазначив, що у «програмі державотворення йде мова тільки про перспективу, я навіть не вживав би слово «федералізм» – воно дуже багатозначне. Воно натякає на якусь державу в державі. Можна говорити тільки про далеку перспективу земельного устрою, розширення земельного самоврядування. І то не зараз і не сьогодні, про це мови не може бути»<sup>85</sup>.

В. Чорновіл обумовлював необхідність ввести таке формулювання потребою реалізації політики поступової децентралізації, адже в Україні здійснювались спроби законодавчо закріпити авторитарну систему влади. Ідея сильної президентської влади на місцях обернулася призначенням на посади представників Президента в багатьох областях і більшості районів не кандидатів від демократичних партій і навіть не прагматиків-технократів, а колишніх компартійних апаратників. Після обмеження повноважень рад не було впродовж року реформовано радянську систему. Відповідно, обрані в період існування Радянського Союзу у 1990 році ради протидіяли

---

<sup>85</sup> IV Великі збори Народного Руху України. 4-6 грудня 1992 року: Стенограмний звіт. К.: Секретаріат Народного Руху України, 1993. С. 96.

державотворчому процесу і навіть спричинили загрозу існування відродженої держави<sup>86</sup>.

Під тиском противників федералізму з проекту «Концепції державотворення в Україні» усунули згадки про нього. Зокрема, тезу, що «Україна тяжіє до федералізму», «далека перспектива України – федеративна держава на зразок Німеччини чи Австрії»<sup>87</sup>. Натомість у незначно відредагованому вигляді залишилось наступне: «З метою забезпечення незалежності і розбудови повноцінної державності Україна має лишитися унітарною за формою свого державного устрою... При збереженні унітарної форми державного устрою слід відмовитися від суперцентралізованої територіальної організації, штучно запровадженої в Українській РСР в сталінський період у вигляді обласного та районного адміністративно-територіального поділу. З метою збереження соборності України та демократизації державного устрою в перспективі варто розпочати процес децентралізації та переходу до земельного адміністративно-територіального поділу України. Цей процес може бути тривалим. Перехід до регіоналізму України при збереженні її унітарності прискорить процес державного будівництва, бо вивільнить центральні органи влади від вирішення місцевих (регіональних, земельних) проблем, даючи їм змогу сконцентрувати свою увагу на питаннях глобальних, концептуальних. Крім того, земельна адміністративно-територіальна організація України матиме внутрішній імунітет проти тоталітарних тенденцій з боку центральної влади. Демократизація на місцях забезпечить демократизацію центру, а отже – держави і суспільства в цілому»<sup>88</sup>.

Таким чином, усунувши з документу формулювання про перспективу переходу до федеративного устрою в ньому залишилося положення про децентралізацію України на основі територіального розширення регіонів та

---

<sup>86</sup> Там само. С. 13.

<sup>87</sup> Проект. Концепції державотворення в Україні. – К., 1992. С. 5.

<sup>88</sup> Народний Рух України: документи і матеріали. К.: Редак.-видав. відділ Руху; вид.-культуролог. Центр «Софія», 1993. С. 7.

збільшення прав місцевого самоврядування за умови збереження принципу унітарності держави. Фактично збереглася підкориктована концепція В. Чорновола. Ймовірно, передбачаючи не просте обговорення на зборі питання про державний устрій, В. Чорновіл наперед погоджувався з можливістю його вилучення з «Концепції державотворення в Україні». Не випадково у передз'їздівському інтерв'ю він вкотре зазначив, що воліє не вживати термін федералізм як багатозначний. Замінив його на земельний устрій – широке місцеве самоврядування, але без щонайменших ознак державності цих земель<sup>89</sup>. Проте навіть таку децентралізацію вважав передчасною. На заваді її реалізації було збереження місцевої влади у руках колишніх компартійних працівників, які могли використати реорганізацію державного устрою не для демократизації країни, а для її розчленування на «удільні князівства». Крім того, зауважив про існування елементів такого устрою в Україні до запровадження президентського представництва. Його вираженням були обласні ради, які після ухвалення закону про ради та місцеве самоврядування 1990 року фактично перетворилися на своєрідні місцеві парламенти<sup>90</sup>.

Відповідно, лідер Руху змушений був погодитися з несприйняттям терміну «федералізм» багатьма однопартійцями і підтримати правочинність вживання в рухівських документах визначення «унітарний». Хоча побудова унітарної та широко децентралізованої держави передбачалась його проектом перебудови влади, він все ж не сприймав поняття «унітарна держава», замінюючи його в середині 1990-х років на «централізована держава». Пояснював це так: «сьогодні нам більше підходить тип централізованої держави (мені не хочеться казати «унітарної», це слово несе в собі деякий негативний відтінок) з поступовим нарощуванням місцевого самоврядування в міру зміцнення держави»<sup>91</sup>.

---

<sup>89</sup> Чорновіл В. Твори: в 10-ти т. / упоряд. В. Чорновіл; передм. М. Мариновича. К.: Смолоскип, 2011. Т. 7. С. 800.

<sup>90</sup> Там само.

<sup>91</sup> Чорновіл В. Твори: в 10-ти т. Т. 8. С. 208.

## Розділ 3. ЗАКОРДОННИЙ ДОСВІД РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

### 3.1. Американський федералізм: етапи становлення, сучасні проблеми

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

Тому, на наш погляд, Україні слід знайомитись з досвідом державного будівництва не лише унітарних, а й федеративних держав. У світі існує багато таких держав, але одним з найбільш продуктивних та повчальних може бути досвід федеративного будівництва у США. Як вважав професор Д. Елазар, «саме створення стійкої та міцної федеративної системи правління вірогідно є найбільш унікальним внеском Сполучених Штатів до скарбниці світового політичного мистецтва»<sup>92</sup>.

За свідченням Е. Катца<sup>93</sup>, є три найпотужніші наукові напрями, в рамках яких досліджують американський федералізм. Перший напрям він пов'язує з

---

<sup>92</sup> Elazar D. B. *The American Partnership: Intergovernmental Cooperation In the Nineteenth-Century United States*. Chicago : : University of Chicago Press, 1962. P. 338.

<sup>93</sup> Katz E. *American Federalism, Past, Present and Future*. USIA Electronic Journal. Vol. 2. No. 2, April 1997. P. 9–14.



професором Дж. Кінкейдом<sup>94</sup>, його представники вважають, що американський федералізм ґрунтується на засадах конкурентної боротьби, активності суб'єктів федеративних відносин. Другий напрям сформувався навколо Центру з вивчення федералізму Темплського університету Філадельфії, на чолі якого тривалий час був провідний дослідник федералізму Д. Елазар<sup>95</sup>. На противагу першому напрямку, Центр висуває ідеї соціальної підтримки, партнерства та співробітництва як основи федералізму. Третій напрям, представлений Д. Уолкером<sup>96</sup>, розробляв зміни, яких потребує філософія управління в умовах поширення федеративних відносин на усі сфери суспільного життя. Попри досягнення вчених, не усі проблеми американського федералізму нині розв'язані. Свідченням цього є й неспівпадаючі, а часом протилежні оцінки державного устрою США. Так, одні твердять про те, що Сполучені Штати є в цілому децентралізованою федерацією, інші, навпаки, кажуть про надмірну централізацію.

США включає 50 штатів – суб'єктів федерації, а також території, які не є її суб'єктами – федеральний (столичний) округ Колумбія, Вірджинські острови та Східне Самоа, «держави, які вільно приєднались» Пуерто-Ріко та Гуам та «асоційовані держави» Республіка Маршалових островів, Сполучені Штати Мікронезії та Палау. Штати не мають державного суверенітету, зокрема права виходу зі складу США. Вони мають власні конституції, громадянство, законодавство, законодавчі органи, судові системи тощо. Водночас конституції штатів мають відповідати Конституції США<sup>97</sup>, а закони федерації мають вищу силу порівняно з законами штатів. Виконавчу владу штатів очолюють виборні губернатори. Також обирають деяких інших посадових осіб штатів – казначея, прокурора тощо. У більшості штатів під головуванням губернаторів

<sup>94</sup> Kincaid J. From Cooperative to Coercive Federalism. *Annals of the American Academy of Politics*. 1990. Vol. 509. P. 139–152.

<sup>95</sup> Elazar D. B. *American Federalism*. 3rd ed. New York : Harper and Row, 1984. Pp. XV, 270.

<sup>96</sup> Walker D. B. *The Rebirth of Federalism : Slouching toward Washington*. Chatham, N.J. : Chatham House Publishers, 1995. 384 p.

<sup>97</sup> Constitution of the United States [Електронний ресурс]. URL : [http://www.senate.gov/civics/constitution\\_item/constitution.htm](http://www.senate.gov/civics/constitution_item/constitution.htm) (дата звернення : 30.10.2015).

функціонують кабінети. Поправка X Конституції відносить до повноважень штатів питання адміністративно-територіального поділу. Штати мають досить широкі повноваження у таких сферах як внутрішня політика, податки, охорона здоров'я, освіта, вибори тощо.

Водночас реальне співвідношення повноважень штатів та федеральної влади сильно змінилось з часів проголошення незалежності [197, с. 18]. Тому, щоб оцінити американський федералізм, слід хоча б коротко проаналізувати його історію.

Американські Штати проголосили незалежність у 1776 р. Наступного року була укладена «Вічна Унія» та ухвалені Статті Конфедерації. Вони обмежували спільну компетенцію штатів переважно військовою та зовнішньополітичною сферою. Тому після війни їх союз був дуже нестабільним. Союзна влада фактично не мала власних надходжень. З метою створення більш досконалого союзу у 1787 р. у Філадельфії був скликаний Конвент, який ухвалив Конституцію США. Обрана модель правління ґрунтувалася на федералізмі, ідеологами якого виступали Д. Вашингтон, А. Гамільтон, Д. Медісон та ін. Суверенними Конституція проголосила не США або окремі штати, а народ, який делегував певні повноваження федерації та уповноважував штати розробляти політику з решти питань. Це дуже важливий момент, який, на нашу думку, може бути ефективним, зокрема, в умовах України. Завдяки йому американський мешканець ставав водночас громадянином й країни, й штату.

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

пошти, регламентація авторського права, натуралізація, управління територіальними володіннями, стимулювання науки, придушення повстань та скликання для цього ополчення.

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

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

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

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

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

Наступний етап розвитку американського федералізму пов'язаний з президентством Ф. Д. Рузвельта. Як відомо, його «Новий курс» був спрямований на подолання негативних наслідків «вільного капіталізму», впровадження економічного та соціального регулювання. Виникли системи соціального забезпечення, колективних договорів з профспілками, програми стабілізації цін, громадських робіт тощо. Раніше ці сфери входили до виключної компетенції штатів. Тепер вказані програми фінансувались з федерального бюджету через систему грантів. Верховний Суд у 1937 р. фактично дозволив федеральному уряду самому визначати межі своєї влади<sup>98</sup>. Одним з важливих елементів нової політики стало й створення Федерального бюро розслідувань. Хоча злочинність продовжувала визнаватися місцевою проблемою, було зазначено, що її обсяг створює загрози на національному рівні.

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

У 1950-60-тих роках сталися події, які призвели до подальшого зростання ролі центру. Йдеться про розширення громадянських прав та свобод, ліквідацію

---

<sup>98</sup> Katz E. Ibid.

дискримінації за расовими та статевими ознаками. Ліквідувавши расову сегрегацію, скасувавши закони штатів щодо дискримінації жінок, Верховний Суд США посилив свою роль під час вирішення конфліктів між громадянами та штатами.

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

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

вимоги до штатів та місцевого самоврядування без фінансового забезпечення. Проте від початку 2000-тих років бюджет знову вступив в епоху дефіциту.

Вказані явища зумовили відхід від концепції «кооперативного федералізму» та появу концепцій «нового федералізму», з якими виступають президенти Р. Ніксон, Р. Рейган, Б. Клінтон. Властивістю ери «нового федеративного порядку» став перерозподіл повноважень між різними рівнями влади на користь штатів<sup>99</sup>. Цей процес був ініційований губернаторами штатів ще у 1980-ті роки, проте тоді він не отримав належного розв'язання. Але у 1996 р. уряд проголосив «Революцію – Деволюцію», що спричинило розширення повноважень штатів та місцевого самоврядування у сферах соціального забезпечення, транспорту, екології, освіти тощо.

Крім того, наприкінці 1990-тих років в американському федералізмі починають домінувати проблеми глобалізації та високих технологій, які частково потіснили проблеми соціального забезпечення, охорони здоров'я тощо<sup>100</sup>. Цим питанням була присвячена перша після створення її у 1908 р. зустріч членів Національної асоціації губернаторів з сенаторами, яка відбулась у 2000 р. На ній голова асоціації, губернатор Юти М. Лівітт зауважував: «Понад двохсот років штати та національний уряд сповідували практику повільного, поступового поділу повноважень та сфер юрисдикції, як раптом ми опинились у світі, де час змінюється темпами інтернету, тобто зміни відбуваються упродовж тижнів, а не років»<sup>101</sup>.

Зростання попиту на адміністративні послуги на місцевому рівні та обмеженість ресурсів центру для їх задоволення змушує органи місцевого самоврядування проявляти більше ініціативи. Місцева влада виходить на

---

<sup>99</sup> Schram S. F., Weissert C. S. The State of American Federalism, 1996-1997. Publius. The Journal of Federalism. 1997. Vol. 27. No. 2. P. 2.

<sup>100</sup> Weissert C. S., Schram S. F. The State of U.S. Federalism, 1999-2000. Publius : The Journal of Federalism. 2000. Vol. 30. No 1. P. 19.

<sup>101</sup> National Governors' Association. Historic Meeting Between Nation's Governors and U.S. Senators Launches the Debate over Federalism in the 21st Century. February 29, 2000 [Електронний ресурс]. URL : <http://www.nga.org/Releases/PR-29Feb2000Senate> (дата звернення : 29.10.2015).

ринки, намагається конкурувати з приватними підприємствами за клієнтів, вдається до приватизації систем надання адміністративних послуг.

Зростає й зовнішня активність штатів. Хоча Конституція США, як було сказано, відносить зовнішні зносини до виключної компетенції федеральних органів, в останні десятиліття штати «явочним порядком» змінюють ситуацію у цій сфері. Вашингтон закриває очі на міжнародну активність штатів, тобто фактично її підтримує. Протягом останніх 30 років ХХ ст. кількість штатів, які мають представництва за кордоном, зросла з 4 до 42, а кількість самих представництв – до 180. Низка міжнародних угод, які уклали США, передбачають роль штатів у їх функціонуванні. Зокрема, договір про Північноамериканську асоціацію вільної торгівлі (NAFTA) надає американським штатам право дорадчого голосу з питань дотримання договору.

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

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

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

По-друге, останнє значною мірою забезпечується наділенням суверенітету не певним територіальним утворенням або органам влади, а американському народу, який наділяє ці утворення та органи певною компетенцією. Як зазначають дослідники, федералізм – це «територіальний вираз внутрішнього кредо демократії»<sup>102</sup>.

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

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

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

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

По-шосте, небезпеку для федералізму становить етнічний націоналізм, причому в широкому смислі, як домінуючої соціальної групи, так і меншин. Відтак федеративна система в разі свого впровадження має бути поширена на

---

<sup>102</sup> Duchacek I. Comparative Federalism : the Territorial Dimension of Politics. Lanam ; London : University Press of America, 1987. 370 p.



всю територію держави. Якщо якимсь територіям, населеним меншинами, надається автономія, а контроль над іншими залишається у центрального уряду, можлива периферизація регіонів.

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

### **3.2. Институциональные особенности и тенденции развития местного самоуправления в США**

Местное самоуправление – важный институт демократической политической системы. Его значение состоит в стимулировании политического участия граждан, использовании социального капитала как ресурса общественного развития. Опыт США в этой сфере может быть полезен и для других государств, в том числе Украины.

В последние годы основными направлениями исследований в этой сфере являются эволюция местных структур управления, взаимоотношения различных административно-территориальных единиц и органов управления, местные политические режимы, взаимоотношения элит, групп интересов, отношения между политическими и менеджерскими подходами к городскому управлению, функционирование и роль городских советов, влияние избирательных систем, роль органов исполнительной власти, взаимодействие местного самоуправления с федеральным уровнем и штатами, отношения местного управления и процессов глобализации, становление новых типов сообществ (региональные кластеры, корпорации знаний и др.). Что касается

общетеоретических подходов, то можно констатировать переход от так называемых рыночных подходов к сетевому управлению <sup>103</sup>.

Под местным самоуправлением в США понимают самоуправление административно-территориальными единицами, входящими в состав штатов. Они бывают двух типов. Во-первых, единицы общей компетенции. Они состоят из негородских и городских территорий. Большинство штатов (кроме Род-Айленда и Коннектикута) делятся на графства. По переписи 2007 г. [6], в США насчитывалось 3033 графства. В ряде штатов (Иллинойс, Канзас, Миннесота, Пенсильвания и др.) в составе графств функционируют тауншипы, объединяющие группы однородных поселков (всего их 16519).

Городские территории объединены в муниципальные корпорации. Всего их 19492. Существуют такие их виды: города (cities), виллиджи (villages), борроу (boroughs) и тауны. Последние три представляют, как правило, пригородные поселения. Они имеются не во всех штатах. Сити существуют во всех штатах, кроме Гавайев. Большинство муниципий включены в графства, но 39 из них выведены за пределы последних.

Если в виллиджах, борроу и таунах количество жителей составляет, как правило, не более 10 тыс., то в графствах и сити этот показатель находится в широком диапазоне. Численность графств колеблется от 10 тыс. до нескольких миллионов, сити – от нескольких сотен человек до миллионов.

Во-вторых, это административно-территориальные единицы специальной компетенции. Существуют школьные, а также специальные округа – пожарные, санитарные, природоохранные округа, округа водо-,

---

<sup>103</sup> Agranoff R., and M. McGuire. Collaborative Public Management. Washington, DC : Georgetown University Press, 2003 ; Feiock R. C., ed. Metropolitan Governance: Conflict, Competition, and Cooperation. Washington, DC : Georgetown University Press, 2004. Lubell M., Schneider M., Scholz J., and Mete M. Watershed Partnership and the Emergence of Collective Action Institutions. American Journal of Political Science. 46.1 (January 2002): 148–163 ; Oakerson R. Governing Local Public Economies : Creating the Civic Metropolis. Oakland, CA: ICS Press, 1999 ; Stephens R. G., and Wikstrom N. Metropolitan Government and Governance : Theoretical Perspectives, Empirical Analysis, and the Future. New York: Oxford University Press, 2000.

электроснабжения, здравоохранения и др. В 2007 г. их насчитывалось 50432, в том числе 13726 школьных <sup>104</sup>.

Хотя Конституция США и федеральные законы определяют общие принципы регулирования правоотношений в США, сама регламентация самоуправления является исключительной компетенцией штатов. В числе ее принципов – «правило Диллана» по имени судьи Айовы, вынесшего в 1868 г. решение, по которому «муниципальные корпорации обязаны своим созданием и извлекают все свои права и полномочия от легислатур штата» [11]. В то же время еще одним принципом является Home Rule, предусматривающий делегирование штатами управленческих полномочий органам местного самоуправления [3]. Их сочетание привело к тому, что конституции одних штатов (Аляски, Иллинойса, Нью-Мексико и др.) детально регламентируют деятельность и организацию органов местного самоуправления, других (Алабамы, Делавэра, Миссисипи, Теннесси и др.) – определяют лишь общие принципы. Кроме конституций, к законодательству штатов, регулирующих местное самоуправление, относятся и другие законы, в т. ч. муниципальные кодексы.

Также органы власти штатов (губернаторы, департаменты, прокуроры) осуществляют административный надзор за местным самоуправлением. Они могут издавать обязательные распоряжения, предварительно одобрять решения местных органов, инспектировать последние, даже временно заменять местные администрации. Кроме того, формами надзора являются получение отчетности местных властей, предоставление субсидий, др.

Важной составляющей правового регулирования местного самоуправления являются муниципальные хартии. В широком смысле это совокупность законов штата, регламентирующих деятельность местных властей, в узком – конкретные документы муниципалитетов. Право на

---

<sup>104</sup> Number of Municipal Governments & Population Distribution [Электронный ресурс]. URL : <http://www.nlc.org/build-skills-and-networks/resources/cities-101/city-structures/local-us-governments> (дата звернения : 13.09.2016).

принятие последних санкционировано 44 штатами. Хартии не могут противоречить законодательству штатов и федерации. Хартии регламентируют организацию и деятельность местных властей и др.

Компетенция местного самоуправления варьируется в разных штатах, но, как правило, включает поддержание общественного порядка (90 % полиции США является местной), проведение выборов, судопроизводство, взимание налогов, жилищное строительство, школьное дело, здравоохранение, противопожарную охрану, уборку мусора, парки и места отдыха, контроль за качеством товаров, дорог и др.<sup>105</sup>. Управленческие функции в части этих сфер (общественный порядок, образование, здравоохранение, соцзащита) местные органы реализуют в качестве агентов штатов, а функции в других сферах (водоснабжение, водоотведение, вывоз мусора, уборка территории, газоснабжение и др.) определяются как «частные» и муниципалитеты здесь более независимы. Естественно, в компетенцию местных органов входит планирование градостроительства, определение зон для строительства жилья и промышленной застройки и т.п.

В США имеется несколько систем организации местного управления. Наиболее архаичной, сохранившейся в ряде таунов и тауншипов, является собрание жителей (таун-митинг; как правило, раз в год). Собрания выбирают членов совета, должностных лиц, утверждают бюджеты.

Не очень распространена и комиссионная система (приблизительно 5% образований, как правило, графств). Избираемая жителями комиссия (совет) состоит из 5-7 членов. Они выполняют и законодательные, и исполнительные функции. Члены совета возглавляют отделы по направлениям деятельности. Эту форму часто критикуют за корпоративизм, бесконтрольность и др.

Гораздо более распространена (40% территориальных единиц) система «совет – менеджер». Избираемый жителями совет назначает менеджера, который руководит хозяйством территории, назначает работников аппарата,

---

<sup>105</sup> Local Government [Электронный ресурс]. URL : <https://www.whitehouse.gov/1600/state-and-local-government> (дата звернения : 20.09.2016).

разрабатывает бюджет, контролирует реализацию решений совета. Он не является главой территории и не вмешивается в политические вопросы. Утверждает направления местного развития, бюджет, налоги сам совет.

Данная система наиболее распространена в графствах и небольших городах и обеспечивает профессионализм, оперативность и подотчетность менеджмента, изоляцию текущего управления от политических конфликтов. Недостаток – незнание менеджером потребностей социальных групп.

Интересны нормы отношений в треугольнике совет-менеджер-жители. Совет может уволить менеджера, но в ряде штатов жители могут отказать в увольнении, даже несмотря на решение совета. Более того, предполагается даже отставка члена совета, проголосовавшего за увольнение, если жители считают последнее несправедливым, так же как и наоборот – если население проголосовало за отставку менеджера, а член совета отказывается голосовать за увольнение (это правило действует более чем в 500 графствах).

Наиболее распространена (55 % графств и муниципальных корпораций) форма управления «мэр – совет». Мэр избирается жителями и является главой административно-территориальной единицы. Эта форма имеет две разновидности: «сильный мэр – слабый совет» и «слабый мэр – сильный совет». В первом случае мэр может делать политические заявления, назначает на должности в органах управления, отвечает за правопорядок, влияет на деятельность совета, в т. ч. через институт вето, которое зачастую преодолевается лишь 2/3 совета (в Бостоне вето не может быть преодолено). Система характерна для крупных городов и отражает потребность в сильной исполнительной власти при значительной социальной дифференциации.

При системе «слабый мэр – сильный совет» именно совет реально управляет территориальной единицей, создает отраслевые комитеты, управляет исполнительной властью, назначает на должности. Эта система, доминировавшая на рубеже XIX–XX вв., ныне существует, как правило, в небольших городах, хотя сохранилась в Чикаго, Атланте, Лос-Анджелесе.

Другие особенности организации местной власти.

В графствах численность советов составляет от 3 до 50 членов. В ряде штатов предусмотрено право отзыва последних. В четверти графств советы формируются не на выборах, а путем делегирования тауншипами и муниципалитетами (такие советы называют советами контролеров). В графствах не создается коллегиальный исполнительный орган, а население само выбирает шерифа (главу полиции), атторнея (прокурора), казначея (глава финслужбы), клерка суда, коронера (расследование дел об убийствах), ассессора (сбор налогов), аудитора, регистратора, суперинтенданта школ, землемера.

В муниципиях средняя численность советов составляет 5-7 человек, в крупнейших городах – 9.

Каденция советов различается в разных штатах и составляет от 1 до 8 лет, но чаще всего 3–4 года. Во многих штатах есть право отзыва, но соответствующую петицию должны поддержать 15–55 % избирателей. Выборы советов осуществляются по мажоритарной системе относительного большинства. В большинстве малых и средних городов зарплата советников низкая (подчас ее вообще нет), поэтому они могут совмещать работу в совете с трудовой или коммерческой деятельностью. Заседания советов, как правило, открытые, причем любой пришедший имеет право выступить.

Мэры избираются, как правило, на 4–5 лет. Кандидат на этот пост должен быть гражданином США, как правило, не моложе 30 лет и постоянно проживать на территории муниципалитета (зачастую не менее 3 лет).

В городах могут создаваться общественные комиссии по транспорту, паркам и другим вопросам, волнующим общественность.

Что касается таун-митингов, то они избирают казначея, ассессора, клерка, констебля (обеспечивает общественный порядок), уполномоченных по дорогам, по делам бедных граждан и других должностных лиц.

Специальными округами руководят комитеты из 3–7 человек, избираемые населением или назначаемые советом, который сформировал округ. В школьных округах действуют выборные советы. Они могут взимать

налог на строительство и содержание школ, распоряжаться федеральными субсидиями или субсидиями штата, нанимать преподавателей и др.

Выделим некоторые тенденции развития самоуправляемых территорий, которые могут быть примечательны в том числе в украинском контексте.

Органы местного самоуправления, как правило, не владеют предприятиями, учреждениями, в т. ч. предоставляющими услуги, поэтому в собственных поступлениях местных властей доходы от услуг составляют до 20 %. Большинство поступлений имеют налоговый характер. В частности, действуют налоги на собственность (до 80 % налоговых поступлений; облагаются как недвижимость, так и движимое имущество – автомобили, оборудование, товарные запасы, скот, мебель и др.), с продаж (обычная ставка – 0,5–3 %), специфические акцизы (облагаются бензин, автомобили, сигареты), подоходный налог (наравне с федеральным и штатным) и др.

Большинство поступлений, не являющихся собственными, составляют федеральные и штатные субсидии. Они предоставляются на выполнение в т. ч. федеральных программ. Процесс предоставления федеральных субсидий был законодательно закреплён при Президенте Ф. Рузвельте, а особенно усилился в 1960-ые годы. К концу XX в. их доля в бюджетах местного самоуправления возросла в целом до 35 %, а по ряду направлений деятельности – до 60 % [10]. Появилась даже концепция прямого федерализма, которая исходила из размывания управления на уровне штатов и установления прямых связей между федеральным уровнем и местным самоуправлением. Цели выделения субсидий – содействие экономическому развитию отсталых территорий, соблюдение национальных стандартов соцобеспечения, выравнивание развития регионов, содействие образованию, стимулирование местных властей к уменьшению налогового давления.

Это, кстати, привело ещё к одному процессу, а именно усилению лоббирования местного управления на федеральном уровне. Возникли ассоциации местных органов.

Хотя субсидии позволяют решать вышеуказанные задачи, они

сопровожаются и угрозами, в частности размывания самоуправления и политического участия. Свидетельство тому – снижение активности избирателей. Если на национальных выборах в среднем голосуют 50–60 % граждан, то на местных, в т. ч. в школьные советы – 10–15% <sup>106</sup>.

Угроза размывания местного самоуправления связана не с самими субсидиями, а процессами, которые их вызвали. Например, в последнее время звучат тезисы об исчерпании себя институтами шерифов и констеблей. Причиной является растущая и усложняющаяся преступность, борьба с которой требует высокого профессионализма и специализации. Выборные шерифы и констебли часто не обладают ими, поэтому во многих графствах на смену им приходят национальные полицейские силы.

В то же время федеральные субсидии не всегда эффективны с точки зрения решения проблем. Например, несмотря на субсидии, остается острой проблема качества образования и бедность школ. В то же время централизация школьного дела приводит к бюрократизации системы образования, ее оторванности от граждан, даже несмотря на то, что в окружных советах большинство составляют родители.

Аналогичные процессы характерны и для взаимоотношений местного самоуправления со штатами, которые даже конкурируют с федеральным уровнем. Интересно, что конституции ряда штатов запрещают политическим партиям участвовать в местных выборах и выдвигать кандидатов. Это мотивируется необходимостью воспрепятствовать негативному воздействию денежного фактора и «силовой агитации» на волеизъявление граждан.

---

<sup>106</sup> State and Local Governments : Democracy at Work? [Электронный ресурс] URL : <http://www.ushistory.org/gov/12a.asp> (дата звернения : 21.09.2016).



### 3.3. Реформування регіонального управління в Польщі: інституційні уроки для України

Розкол парламентської коаліції та урядова криза змусили вітчизняний політикум відкласти децентралізаційну реформу. Хоча реалізація окремих її елементів, зокрема в частині об'єднаних громад, продовжується. Але з часом до конституційної реформи доведеться повернутися. Навіть якщо актуальним буде новий проект змін. Відтак актуальним залишається й вивчення закордонного досвіду регіонального управління.

Досвід Польщі щодо децентралізації влади уважно вивчається в Україні. Більше того, розробники проекту змін до Конституції, ухваленого у серпні 2015 р. за основу, вказують, що їх надихала саме польська модель. Але той факт, що в Україні є різні підходи до реформування, наштовхує на гіпотезу, що польський досвід тлумачиться та був врахований по-різному.

Регіональним реформам у Польщі присвячений значний масив літератури. До цієї теми звертались Є. Регульський, Г. Іздебський, М. Кулеша, Я. Гонцяж, Г. Зеленько, Л. Прокопенко, О. Стойко та ін. У цьому дослідженні автор керується неoinституціоналізмом раціонального вибору, який визначає інституційний дизайн як чинник політичних інтересів.

Є кілька груп інституційних чинників регіональних реформ у Польщі. Перша стосується загального вектору розвитку. Від кінця 1980-тих років не піддавалися сумніву її європейська ідентичність, цінності громадянського суспільства, самоврядування, субсидіарності, відкритості, підзвітності, гнучкості<sup>107</sup>. Цікаво, що регіональна політика була компетенцією одного з урядових комітетів нарівні з євроінтеграцією. Європейський вплив виявився й у виборі континентальної моделі регіонального управління.

---

<sup>107</sup> Шаповалова Н. Адміністративна реформа у Польщі : напрямки змін та реальні результати [Електронний ресурс] / Діалог. 2005. 15 липня. URL : <http://dialogs.org.ua/ru/cross/page3636.html> (дата звернення : 17.08.2006).

Друга група чинників стосувалася особливостей політичної системи Польщі, центральних органів влади, їх взаємодії з регіонами. По-перше, це форма державного правління, яка у Польщі, незважаючи на відновлення у 1989 р. інституту Президента та «подвійного центру» виконавчої влади, все ж ближче до парламентсько-президентської моделі<sup>108</sup>. Саме уряд мав пріоритет у розробці та реалізації регіональної реформи та здійсненні регіонального управління.

По-друге, це стан багатопартійності. Спочатку беззаперечним мотором політичних змін була «Солідарність». Але вона швидко піддалась деструкції і надалі жодна партія одноосібно не домінувала, не мала абсолютної більшості у парламенті. Відтак усі уряди були коаліційними, а регіональна реформа не могла не бути наслідком широкого консенсусу.

По-третє, це бюрократія, зміцненню якої сприяли роки соціалістичного розвитку. Але вагома її роль зумовлювалася й глибшою ретроспективою<sup>109</sup>. У міжвоєнний період держава була присутньою на різних рівнях управління, а воєвода як представник уряду контролював не лише місцеві органи виконавчої влади, а й самоврядування. У 1990-тих роках бюрократичний чинник гальмував регіональну реформу, але робив її більш зваженою.

Третя група чинників стосується ієрархії адміністративно-територіального устрою. У Польщі історично склалася 3-рівнева система: гміна (нині їх 2479) – повіт (379) – воєводство (16). Спроможність гмінного рівня не була піддана ерозії навіть за соціалізму. На нашу думку, значною мірою цьому сприяло збереження інституту приватної власності на землю. Повітовий рівень історично теж був важливим. У 1920-1930-ті роки до його компетенції входили питання громадського порядку, економіки, транспорту тощо. Але у 1975 р. (після зміни влади у правлячій ПОРП) була проведена адміністративно-

---

<sup>108</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Dziennik Ustaw. 1997. № 78. Poz. 483.

<sup>109</sup> Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19 stycznia 1928 r. o organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej. Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. 1928. № 11. Poz. 86.

територіальна реформа та ліквідовано повітовий рівень, а кількість воєводств збільшено до 49. З часом виявилось, що цією системою складно управляти, і у 1990-тих роках постало питання про повернення до 3-ланкової системи. Але за час, що пройшов, у нових воєводствах зміцніли еліти, яким таке повернення було не вигідним.

Вказані чинники обумовили хід регіональної реформи. Вже у 1990 р. ухвалили закон про самоврядування в гмінах<sup>110</sup>. Їх компетенція включає благоустрій, розпорядження землею, охорону навколишнього середовища, водне господарство, місцеві дороги, водопостачання, каналізацію, місцевий транспорт, охорону здоров'я, соціальну допомогу, житлове будівництво, дошкільну та початкову шкільну освіту, культурні заклади тощо.

Далі реформа загальмувалася. На думку Є. Регульського, якщо причинами успіху на першому етапі були політична воля державного керівництва, суспільна підтримка, професійність реформаторів, то надалі розпад «Солідарності» зруйнував єдину політичну волю. Були й сили, що протидіяли реформі (профспілки, вчителі)<sup>111</sup>. Тому наступний етап здійснили лише через 8 років, коли ухвалили закони про повіти<sup>112</sup> та воєводств<sup>113</sup>, а пізніше регламентували місцеві органи виконавчої влади<sup>114</sup>. Органом самоврядування повіту стала рада, її виконавчим органом – виконком (правління) на чолі зі старостою. До повітової адміністрації належать служби поліції, пожежної охорони, інспекції санітарно-епідеміологічна, ветеринарна, будівельного нагляду тощо. На воєводському рівні самоврядування вирішує

---

<sup>110</sup> Ustawa o samorządzie gminnym z dnia 08 marca 1990 r. Dziennik Ustaw. 2001. № 142. Poz. 1591.

<sup>111</sup> Регульський Є. Реформа місцевого самоврядування в Польщі очима очевидця. Вісник Асоціації міст України. 2010. № 68. С. 17–18.

<sup>112</sup> Ustawa o samorządzie powiatowym z dnia 05 czerwca 1998 r. Dziennik Ustaw. 1998. № 91. Poz. 578.

<sup>113</sup> Ustawa o samorządzie województwa z dnia 05 czerwca 1998 r. Dziennik Ustaw. 1998. № 91. Poz. 576.

<sup>114</sup> Ustawa o wojewódzie i administracji rządowej w województwie z dnia 23 stycznia 2009 r. Dziennik Ustaw. 2009. № 31. Poz. 206.

питання економіки, освіти, культури, охорони здоров'я, природокористування, охорони довкілля тощо.

Щодо моделі виконавчої влади, то вона має кілька складників. Місцева адміністрація поділяється на об'єднану та необ'єднану. Об'єднану очолює воєвода, якого призначає уряд та якому підпорядковуються такі органи як комендатура поліції, пожежної охорони, управління охорони пам'яток, інспекції охорони навколишнього середовища, буднагляду, якості сільгосптоварів, ветеринарна, торговельна та фармацевтична інспекції, управління освіти. До необ'єднаної адміністрації входять податкові служби, командування військових округів, комендатури військкоматів, казначейські палати, інспекції фінансового контролю, пробірні палати, гірничі управління, дирекції державних лісів, водного господарства, митні, морські, статистичні управління, інспекції технагляду судноплавства, прикордонна охорона, служби санінспекторів тощо. Вони підпорядковуються центральним органам виконавчої влади та не підпорядковуються безпосередньо воєводам, хоча з останніми узгоджують призначення їх керівників.

У Польщі збережено систему делегованих повноважень, яку у вітчизняній літературі часто характеризують як перешкоду на шляху ефективного регіонального управління та місцевого самоврядування. Відтак органи самоврядування виконують завдання держадміністрації. Контролює їх виконання воєвода. Це зумовлює й специфіку фінансування самоврядування, яке включає власні надходження та держасигнування. В цьому криються й причини певних недоліків системи. Частка держасигнувань у місцевих бюджетах сягає 50–85 %, особливо на рівні воєводств та повітів. Справа в тому, що при передачі у комунальну власність державне майно було передане переважно гмінам. Тому фінансові можливості повітів та воєводств часто недостатні. Це стимулює об'єднання гмін та союзів повітів.

Якщо порівнювати ситуацію в Україні та Польщі, то існує певне коло інституційних відмінностей, які впливають на хід регіональних реформ. На нашу думку, серед головних є те, що в Україні не вирішене питання власності

на землю сільськогосподарського призначення, що гальмує зміцнення спроможності територіальних громад. Саме в цьому контексті слід, зокрема, оцінювати сучасний процес об'єднання громад. Це зумовлює й розбіжності головних векторів регіональної реформи у двох країнах, а також розведення основних політичних інтересів та символічних смислів реформи. Іншими важливими відмінностями є більша в Україні заплутаність щодо форми державного правління, кола еліт, які визначають долю реформи, співвідношення їх інтересів; більша складність досягнення міжелітного та міжпартійного консенсусу; більша вкоріненість регіональних еліт та їх вплив на долю реформи.

## Розділ 4. МЕХАНІЗМИ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

### 4.1. Розвиток державного управління України в роки незалежності в контексті тенденцій централізації та децентралізації влади

Події осені 2015 р. поставили під загрозу проект змін до Конституції щодо децентралізації влади, ухвалений у першому читанні. Теоретично за нього можна зібрати у Верховній Раді України (далі – ВРУ) 300 голосів, але дедалі більше це можливо лише через переформатування коаліції, що загрожує зіткненнями між членами нині діючої коаліції з непередбачуваними наслідками. Але навіть провал проекту не зніме проблему децентралізації з порядку денного. Вибори підтвердили це. Проблема в тому, буде децентралізація відбуватись планомірно або вона стане наслідком політичного хаосу.

Складність питання про централізацію/децентралізацію полягає в одночасності економічних, соціальних реформ, з одного боку, та становлення незалежності України – з іншого. Більшість учених вважає необхідним поєднання централізації та децентралізації. На думку дослідників Інституту держави і права ім. В. М. Корецького, відхід від радянської моделі призвів до підвищення ролі регіональної політики, яку не слід сприймати лише як закріплення регіоналізації<sup>115</sup>, оскільки вона передбачає й інтеграцію регіонів<sup>116</sup>. Л. Нагорна звертає увагу, що європейська модель «нового регіоналізму» полягає у поєднанні централізованого і децентралізованого підходів<sup>117</sup>. Т. Татаренко вважає централізацію та децентралізацію принципами

---

<sup>115</sup> Адміністративно-територіальна реформа в Україні: політико-правові проблеми : монографія. За ред. І. О. Кресіної. К. : Логос, 2009. С. 17.

<sup>116</sup> Адміністративно-територіальна реформа в Україні: політико-правові проблеми : монографія. За ред. І. О. Кресіної. К. : Логос, 2009. С. 56–57.

<sup>117</sup> Нагорна Л. П. Регіональна ідентичність: український контекст. К. : ІПІЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2008. С. 391.

організації й управління просторових систем, які доповнюють і видозмінюють одна одну<sup>118</sup>.

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

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

Щодо чинників вибору сценаріїв варто звернутись до неоінституціоналізму. Дж. Марч та Й. Олсен зауважують, що інститути підтримуються зсередини, затверджуються ззовні та кодуються у правилах та практиках, які не можуть бути змінені довільно<sup>119</sup>. На думку Д. Норта, витіснення неефективних інститутів ефективними стримується, якщо це потребує значних вкладень, тому впливові групи зацікавлені у збереженні неефективних інститутів, якщо ті максимізують різницю між доходами та витратами.

Актуальним є й виокремлення різними авторами видів децентралізації – адміністративної, фінансової, політичної (формула П. Панова<sup>120</sup>) тощо. Під останньою розуміємо розосередження політичного впливу в руках ширшого кола політичних акторів.

У радянські часи місцеві ради та їх виконкоми були складовою вертикалі державної влади. Політичним її ядром була КПРС, економічною основою –

---

<sup>118</sup> Татаренко Т. Механізми здійснення політичної влади в регіоні. Наукові записки ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України. К., 2008. Вип. 40. С. 51.

<sup>119</sup> March J. G., Olsen J. Footnotes to organizational change. *Administrative Science Quarterly*. 1981. Vol. 16. P. 563–577.

<sup>120</sup> Панов П. В. Региональные политические процессы в Российской Федерации в «эпоху Путина»: унификация или диверсификация? [Електронний ресурс]. Политэкс. 2006. № 4. С. 109–134. URL : <http://www.politex.info/content/view/300/30/> (дата звернення 12.10.2012).

державна власність. Неоліберальна ідеологія революції 1980-1990-тих років передбачала приватизацію, ринкові реформи, політичний плюралізм, місцеве самоврядування (далі – МС). У 1990 р. Україна ухвалила закон про МС <sup>121</sup>, до органів якого віднесли сільські, селищні, міські ради та їх органи, органи самоорганізації громадян. Також закон визнавав регіональне самоврядування (район, область). Але ради розглядалися й як складник державних органів. Збереження за радами держфункцій, на чому наполягало керівництво ВРУ, суперечило неолібералізму. Вибір зробили на користь іншої моделі. Запровадили інститут місцевих держадміністрацій (далі – МДА) на чолі з представниками Президента <sup>122</sup>. В Президенті бюрократія бачила гаранта реформ, адже ВРУ була політично слабко структурована.

Але час на реформи був втрачений, що загостило кризу та політичне протистояння. У 1994 р. на рівні районів позитивно ставились до представників Президента лише 11,2% громадян, негативно – 29,4%; на рівні областей – відповідно 18,1% та 28,8%. Щодо ідеї прямих виборів голів рад показники становили 48,9% та 8,6% <sup>123</sup>. Це створило умови для реваншу номенклатури, тобто регіональної реформи 1994 р. <sup>124</sup>. В її ході ліквідували МДА, чії функції передали радам та їх виконкомам. Голова ради обирався населенням.

Обраний у 1994 р. Президент був налаштований на неоліберальні реформи. Модель регіонального управління 1994 р. обмежувала його можливості. Тому він почав відновлення вертикалі влади, встановив підзвітність та підконтрольність місцевих рад з питань виконання делегованих

---

<sup>121</sup> Закон Української РСР «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування» від 07 грудня 1990 р. № 533-ХІІ // Відомості Верховної Ради УРСР. 1991. № 2. Ст. 5.

<sup>122</sup> Закон України «Про Представника Президента України» від 05 березня 1992 р. № 2167-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. 1992. № 23. Ст. 335.

<sup>123</sup> Соціально-політична ситуація в Україні на кінець 1992 року: стан і тенденції розвитку. Політологічні читання. 1993. № 1. С. 85.

<sup>124</sup> Закон України «Про формування місцевих органів влади і самоврядування» від 03 лютого 1994 р. № 3917-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. 1994. № 22. Ст. 144.



повноважень<sup>125</sup>. Наступним кроком став Конституційний Договір, який реанімував МДА. Але їх головами Президент міг призначати лише обраних у 1994 р. голів рад, багато з яких були противниками курсу Президента. Лише Конституція 1996 р. ліквідувала обмеження у призначенні голів МДА, після чого почалась їх ротація

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

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

Але подальший розвиток гальмувала технологічна відсталість. Багато регіонів лишилися депресивними. Причини – архаїчність адміністративно-територіального устрою (далі – АТУ), нерозмежованість державної та

---

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

комунальної власності, формування місцевих бюджетів переважно з державних податків. Більшість сільських та селищних бюджетів були дотаційними. Відновлення зростання навіть посилило ці явища. Зростаючі потреби громадян зосереджувалися в місцях проживання, а ресурси їх задоволення – у центральній владі.

Відтак у 1998 р. Президент вперше заявляє про перехід від неоліберальних до інституційних реформ. Мета – вихід економіки на інноваційний шлях. Пріоритетні реформи – адміністративно-територіальна (далі – АТР), пенсійна, медична, освітня, політична<sup>126</sup>. У 2001 р. Президент схвалив Концепцію регіональної політики<sup>127</sup>, що орієнтувала на поєднання централізації та децентралізації. На 2001–2003 рр. планувалося в т.ч. прийняти програму підтримки МС, передати об'єкти держвласності до комунальної власності, збільшити надходження до місцевих бюджетів за рахунок оподаткування землі та майна, сформувати мережу агентств регіонального розвитку. Надалі передбачалися розробка Генеральної схеми економічного районування, перехід до відносин держбюджету з місцевими бюджетами, створення регіональних центрів трансферу технологій тощо.

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

---

<sup>126</sup> Звернення Президента України Л. Д. Кучми до українського народу з нагоди 11-ї річниці Незалежності України. Урядовий кур'єр. 2002. № 156. С. 2.

<sup>127</sup> Затв. Указом Президента України від 25 травня 2001 р. № 341/2001. Офіційний вісник України. 2001. № 22. Ст. 983.

Реформи продовжили й при «помаранчевих». Уряд затвердив Державну стратегію регіонального розвитку<sup>128</sup>, Концепцію реформи місцевих бюджетів. Остання передбачала збільшення їх частки у зведеному бюджеті, середньострокове планування тощо. У 2009 р. Мінрегіонбуд за дорученням КМУ розробив нову концепцію регіональної політики, яка в цілому повторювала попередні документи, але приділяла увагу електронному урядуванню, публічно-приватному партнерству. Після початку кризи 2008 р. створили стабілізаційний фонд для регіональних інвестпроектів. Впровадили інститут угод щодо регіонального розвитку між КМУ та облрадами.

У 2010 р. новий Президент виступив з новою програмою реформ, зокрема регіональної політики. Механізм реформ включав не лише конституційні органи, а й вертикаль комітетів реформ, відновлену Раду регіонів тощо. Реформи включали підвищення незалежності місцевих бюджетів, доведення до 2015 р. частки їх загального фонду у зведеному бюджеті до 50 %. ВРУ ухвалила низку законів, зокрема, нову редакцію Бюджетного кодексу<sup>129</sup>, яка передавала місцевим бюджетам додаткові надходження, закони про Держфонд регіонального розвитку, про регулювання містобудівної діяльності<sup>130</sup>, з яким мали узгоджувати програми розвитку регіонів. КМУ прийняв низку держпрограм та концепцій, зокрема, щодо передачі доріг місцевого значення місцевій владі, гуртожитків до комунальної власності тощо, програми розвитку окремих регіонів. Були затверджені порядки здійснення місцевих запозичень, надання субвенцій місцевим бюджетам на інвестпрограми. На розгляд ВРУ внесли законопроект про механізм політики регіонального розвитку.

Відтак ми не можемо стверджувати, що регіональна політика не користувалась значною увагою з боку вищих органів державної влади.

---

<sup>128</sup> Затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 21 липня 2006 р. № 1001. Офіційний вісник України. 2006. № 30. Ст. 2132.

<sup>129</sup> Закон України «Бюджетний кодекс України» від 08 липня 2010 р. № 2456-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50–51. Ст. 572.

<sup>130</sup> Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17 лютого 2011 р. № 3038-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 34. Ст. 343.

Приймались концепції, програми, плани заходів з їх реалізації. Проте, щоб належним чином оцінити ефективність цих заходів, слід звернути увагу ще на один з найважливіших аспектів інституційних реформ. А саме щодо суб'єкта реформування. За цим показником, на думку Л. Кучми, інституційні реформи суттєво відрізнялись від неоліберальних. Вони були неможливі без участі соціальних груп, які ставлять завдання владі та контролюють їх виконання. Він виступив за «максимальне представництво інтересів соціальних груп та регіонів» у владі. Важливу роль у цьому він відводив політичним партіям та громадським організаціям. Розвиток партійних механізмів взаємодії центру та регіонів пояснювався стрімкою партизацією політикуму, чому сприяли не лише згаданий компроміс 1995 р., а й наслідки неоліберальних реформ. Угруповання, які в ході приватизації посіли домінуючі позиції в економіці та інших сферах, обрали партії інструментом поширення політичного впливу. Партії досягли низки успіхів, зокрема, домоглись змішаної системи виборів до ВРУ, відіграли значну роль у президентських виборах 1999 р. У 2001 р. ВРУ ухвалила закон про політичні партії. Посилювалась роль партій й у регіонах. Очевидною була тенденція до партизації керівництва МДА. У 1998 р. Президент навіть заявив, що невдовзі не терпітиме безпартійних голів облдержадміністрацій (далі – ОДА). У 2002–2004 рр. в ході створення парламентської більшості та на її основі уряду посади «губернаторів» внесли до переліку посад, які розподілялися між фракціями. Після обрання у 2004 р. нового Президента тенденція до партизації місцевої виконавчої влади посилилась. Але партійність «губернаторів» відображала не політичні орієнтації населення регіонів, а їх зв'язки з Президентом. Загалом розвиток партійного політикуму віддзеркалював процеси в середовищі еліт загальноукраїнського рівня і був слабо пов'язаний з рештою соціальних груп, зокрема в регіональному контексті. Комунікація партій з суспільством часто зводилась до спроб маніпулювання суспільною свідомістю, подеколи успішних, але найчастіше навпаки, особливо в періоди погіршення соціально-економічної кон'юнктури. Плуралізм еліт, відсутність міцних зв'язків партій з широкими соціальними

групами призводили до нестабільності партійного середовища. Те, що на певних виборах партія завойовувала прихильність електорату, не означало, що вона буде на олімпі й надалі. Яскраві приклади – «Наша Україна», СДПУ(о), пізніше – Партія регіонів тощо. Завдяки цьому вибори до місцевих рад, які з 2006 р. проводились за пропорційною системою, хоча й зруйнували низку регіональних авторитарних режимів, не призвели до чіткої партійної структуризації суспільства. Про це свідчили успіх місцевих партійних проектів, розходження у тактиці центральних та регіональних офісів загальноукраїнських партій. Отже, незважаючи на лідерський характер українських партій, який визнається багатьма експертів, централізації партійного середовища, а відтак й політичної централізації по суті не відбулось.

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

На початку XXI ст. проблема формування суб'єкта реформ, активізації суспільства відобразилася на державному рівні в просуванні парламентсько-президентської республіки. Щодо регіонального рівня ситуація була менш визначеною. Концепція адміністративної реформи, затверджена у 1998 р., передбачала наділення голів облдержадміністрацій політичним статусом. У 1999 р. Л. Кучма у декларації з СЛМРВУ погодився з перспективою виборності вищих посадових осіб регіонів. Але аналіз позицій Президента свідчить, що він акцентував переважно на представництві інтересів регіонів в центрі, зокрема через 2-палатний парламент, але стримано ставився до адміністративної децентралізації. Глава держави, уряд більше турбувались про посилення

контролю за діями регіональних еліт. Для цього були підстави. На зламі століть посилювались тенденції до тиску місцевих влад на ціноутворення, обмеження міжрегіональної торгівлі, бюджетних порушень.

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

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

Вказані причини зривали реалізацію планів децентралізації й в інших сферах. Попри декларації про зміцнення місцевих бюджетів, частка трансфертів із держбюджету в них збільшувалась: 2002 р. – 31,3 %, 2003 р. – 33,7 %, 2004 р. – 42 %. Характерно, що нова редакція Бюджетного кодексу 2009 р., яка запроваджувала прямі відносини держбюджету з 12 тис. громад, не робила місцеві бюджети менш дотаційними, але давала змогу керівництву міст, сіл позбавитись ролі прохачів у обласних та районних влад, а її ініціювання було

пов'язане зі спробами очільників КМУ встановити напередодні президентських виборів контакт із місцевими елітами. Тому цю та інші реформи слід було розглядати з точки зору не соціально-економічної, а політичної доцільності. Врешті нова редакція була заблокована Президентом, який опонував уряду. Долати вето, а отже, давати своєму конкуренту на виборах додаткові можливості, не бажала й опозиція. Так само залишились лише на рівні декларацій ініціативи з АТР, створення мережі агентств регіонального розвитку тощо.

Аналогічними були й результати реформ 2010-2014 рр. Тодішній Президент реанімував ідеї створення виконкомів рад, перетворення МДА на органи контролю. Здавалося б, умови для реформ змінились. Прийнято вважати, що при президентстві Януковича відбулась централізація політичного керівництва, з чого має випливати, що плани децентралізації були декларативними. Дійсно, деякі дії влади свідчили про це. Зокрема, закон 2012 р. про розмежування державних та комунальних земель<sup>131</sup>, який зарахував до державних землі за межами населених пунктів, що суперечило деклараціям про повсюдність МС, або неодноразове блокування казначейських рахунків місцевих бюджетів. Але централізація політичного керівництва була специфічною. Так, у 2010 р. склалась відносна «політична однорідність» центральних та місцевих органів виконавчої влади, а після виборів до місцевих рад Партія регіонів отримала більшість у радах багатьох областей, районів та міст, де раніше переважали її опоненти. Але це не означало стабілізації партійної системи, адже довіра громадян до політикуму знижувалась. ПР, як свого часу «Наша Україна», включала безліч конкуруючих угруповань. Такий нестабільний плюралізм й призвів до зривів ініціатив у адміністративній сфері. Анонсована у 2010 р. міністром юстиції на наступний рік реформа місцевих органів не відбулась. Рішення про необхідність реформи приймала й

---

<sup>131</sup> Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності» від 06 вересня 2012 р. № 5245-VI. Офіційний вісник України. 2012. № 78. Ст. 3152.

контрольована Президентом Рада регіонів – й у 2010 р., й у 2011 р., але результати були аналогічними. Недофінансовувались національні проекти, будівельні програми, ЖКГ, сфера енергоефективності, які влада називала пріоритетами.

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

За підсумками дослідження слід скоригувати модель періодизації інституційних змін. На відміну від Р. Скаанінга, який виокремлює в часі відкидання старих та розробку нових норм, ми схильні до думки, що на постреволюційному етапі, коли закладається новий фундамент суспільного ладу, руйнування старих норм та інсталяція нових відбувається одночасно. Старий і новий час ніби співіснують у просторі. Нові норми не виростають логічно із старих, тобто не розробляються, як вважає Р. Скаанінг, а часто



привносяться ззовні, копіюються з інших соціальних систем, а отже нав'язуються. Вони ще не мають критичної соціальної бази, тому система соціального управління в цей момент потребує централізації. Це не означає, що на цій стадії соціальні інститути не розбудовуються, але їх функції обмежені впровадженням нової, зовнішньої, норми. Коли нова норма впроваджена, тобто коли економічна основа нового ладу сформована та до певної міри вже формує нову соціальну та політичну структуру, починається новий етап, в ході якого розбудовуються інститути – правила відносин між новими соціальними та політичними суб'єктами. На цьому етапі соціокультурний спадок отримує особливу вагу. Він може гальмувати становлення нових інститутів, наслідком чого може бути домінування неформальних, традиційних, інститутів. Якщо ж він блокує подальший розвиток економічної основи нового ладу, одним зі сценаріїв може бути реванш. Але ситуація може піти й по-іншому. Можуть закріпитися на певний час ті інститути, які були породжені попереднім етапом реформ. Але якщо ці інститути суперечать соціокультурному спадку, то втриматись їм буде дуже важко.

#### **4.2. Реформування системи публічного управління: проблеми реалізації в контексті регіонального розвитку**

В науці виокремлюють, як правило, три етапи концептуалізації публічного управління. Тривалий час домінувала так звана дихотомічна концепція, в рамках якої розмежовували адміністративне та політичне управління, але суспільно-політичні процеси у різних країнах засвідчили неможливість жорсткого їх розведення. В останню третину ХХ ст. з'явилася концепція нового державного менеджменту, автори якої виходили з ідеї сервісної держави, поклали в її основу теорії суспільного вибору та ринкового

менеджменту<sup>132</sup>. Ще пізніше новий підхід запропонували в рамках концепції доброго урядування (good governance), прихильники якої вважають, що публічне управління базується «скоріше на горизонтальних, ніж на вертикальних зв'язках між урядовими органами, асоціаціями громадянського суспільства та бізнесом»<sup>133</sup>, причому механізми їх взаємодії втілюються на етапі як формування, так й реалізації політики. Сама поява цієї концепції була пов'язана з розподілом суспільної праці, ускладненням соціальної структури. Багаточисельність соціальних груп ускладнює сприйняття владою палітри соціальних інтересів, ставить перешкоди на шляху виконання нею соціальних зобов'язань, відтак суспільство має взяти частину відповідальності за себе.

Відтак, якщо у новому державному менеджменті публічне управління визначалось як пошук у найкращий спосіб використання ресурсів задля досягнення пріоритетних цілей державної політики<sup>134</sup>, то у концепції доброго урядування – як владний вплив не лише з боку органів державної влади, місцевого самоврядування, а й громадських організацій, як «взаємодію між політичною системою, державним сектором, співвідношення муніципальних, державних та народних інтересів із залучення суспільства до механізму контролю всіх органів влади»<sup>135</sup>. Реалізується публічне управління через публічні адміністрації, які є «сукупністю державних і недержавних структур та повноважних осіб»<sup>136</sup>.

Виходячи з вищесказаного, регіональна політика посідає вагоме місце у концепції доброго урядування. Л. Сморгунов пише, що в good governance

---

<sup>132</sup> Амосов О., Гавкалова Н. Моделі публічного адміністрування (архетипова парадигма). Публічне управління : теорія та практика : зб. наук. праць Асоціації докторів наук з державного управління. Х. : Вид-во «ДокНаукДержУпр». Спеціальний випуск. 2013. С. 9.

<sup>133</sup> Сморгунов Л.В. Сравнительный анализ политико-административных реформ: от нового государственного менеджмента к концепции «governance». Полис. 2003. №4. С. 50–58.

<sup>134</sup> Keeling D. Management in Government. London : Allen&Unwin, 1972. P. 15.

<sup>135</sup> Філіпова Н. П. Зміна співвідношення понять «державне управління», «публічне адміністрування», «публічне управління» в системі суспільно-політичної трансформації [Електронний ресурс]. URL : <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=865> (дата звернення : 20.02.2016).

<sup>136</sup> Демократичне урядування та публічне адміністрування : проблеми вимірювання та аудиту : наук.-метод. посіб. К. : НАДУ, 2011. С. 21.

«орієнтація на універсальність та єдину методологію змінилися настановами на культурну гетерогенність та партикуляризм»<sup>137</sup>. Деякі дослідники взагалі ставлять знак рівняння між публічним управлінням та децентралізацією: «Чим більше управління стає децентралізованим – тим більше воно є публічним»<sup>138</sup>. Але тут виникає проблема – чи є автоматичною ця залежність та врешті що вважати децентралізацією?

Вказані тенденції особливо властиві Україні. Вчені вважають, що саме «архетипічні особливості зумовлюють необхідність впровадження державної політики шляхом збільшення самостійності регіонів ..., залучення населення до процесів управління й вирішення соціально-економічних проблем розвитку, тобто всього того, що створює підґрунтя для формування моделі «Good Governance»<sup>139</sup>.

Але слід вказати й на зворотній бік цих процесів. Виклики, які несе добре урядування (Ф. А. фон Хайєк виокремлює загрозу приватизації держави, Г. Зеленько – зниження професіоналізму управління, О. Стойко – зниження рівня демократії), властиві й децентралізації як напрямку втілення нової якості публічного управління. Хоча поширені думки про те, що органи місцевого самоврядування краще розуміють потреби спільноти, що на локальному рівні легше врахувати інтереси соціальних груп, так буває не завжди. Децентралізація не сприяє автоматично залученню громадян до управління, а може вести до регіонального авторитаризму, боротися з яким інколи складніше, ніж на національному рівні. Тому слід погодитись з думкою Л. Нагорної про необхідність поєднання трендів до децентралізації та централізації<sup>140</sup>. Але виникає проблема, як визначити оптимальне їх співвідношення та хто це має

---

<sup>137</sup> Сморгунів Л.В. Сравнительный анализ политико-административных реформ: от нового государственного менеджмента к концепции «governance». С. 50–58.

<sup>138</sup> Колесникова К. Співвідношення державного управління та публічного адміністрування у процесі суспільної трансформації [Електронний ресурс] // Публічне управління. URL : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/putp/2013-3/doc/1/06.pdf> (дата звернення 31.01.2016).

<sup>139</sup> Амосов О., Гавкалова Н. Моделі публічного адміністрування (архетипова парадигма). С. 12.

<sup>140</sup> Нагорна Л. П. Регіональна ідентичність: український контекст. С. 391.

робити. Наприклад, держава приймає рішення щодо стратегії розвитку, але це не означає, що вона може ігнорувати думку громадян.

Загроза іншого гатунку полягає у тому, що децентралізація може використовуватись центром для перекладання відповідальності на місцеву владу. Відтак надмірне акцентування на цьому процесі може дискредитувати саму ідею децентралізації.

Проблемою є й готовність та бажання місцевих спільнот взяти відповідальність за нові ділянки управління. Причиною неготовності може бути дефіцит не лише фінансових та матеріальних ресурсів, а й інституційних важелів, навичок та вмінь.

Оцінюючи політику децентралізації в Україні, слід наголосити на такому. Нині конституційно-правове її закріплення заблоковане внаслідок відсутності консенсусу серед політичних сил. Це не означає, що децентралізація не відбувається взагалі. Адже вона не обмежується сферою адміністративного управління. Дослідники виділяють такі її види: адміністративну; фінансову; політичну; децентралізацію надання сервісів; децентралізацію механізму участі і системи зворотного зв'язку <sup>141</sup> тощо.

Функціонери уряду вважають, що децентралізація фактично відбулась, зокрема, у фінансово-бюджетній сфері, на користь чого наводять зростання надходжень до місцевих бюджетів. Є певні сумніви щодо коректності такої оцінки. Деякі експерти вважають, що збільшення доходів місцевих бюджетів через механізми субсидювання не рівнозначно децентралізації у бюджетній сфері, що таким може бути лише закріплення доходів за місцевими бюджетами <sup>142</sup>. На нашу думку, перешкодою децентралізації в цій сфері є стан війни, наслідком якої є значне збільшення витрат на армію та національну безпеку, що навряд чи ефективно здійснювати в умовах децентралізації.

---

<sup>141</sup> Decentralization: a sampling of definitions. P. 11.

<sup>142</sup> Скоцик В. Новый бюджет призван сохранить централизацию власти [Електронний ресурс]. URL : <http://www.unian.net/politics/1533427-novyiy-byudjet-prizvan-sohranitsentralizatsiyu-vlasti-skotsik.html>. (дата звернення : 23.03.2016).

Прикладом децентралізації уряд вважає й об'єднання територіальних громад. Але й тут є проблема. Існують докази, що цей процес значною мірою покликаний корпоративними інтересами політичних еліт<sup>143</sup>, натомість інші соціальні групи не висловлюють значної зацікавленості у ньому, що пов'язане з можливими негативними наслідками, зокрема деградацією соціальної сфери.

Тому суперечливим є прогноз впливу цього процесу на публічне управління. Об'єднання у громадах територіальних колективів, які часто мають різні інтереси, а з іншого боку – суперечливість інтересів еліт, які цей процес ініціювали, перешкоджатиме соціальній суб'єктивації територіальних громад, що є передумовою вдосконалення публічного управління.

Отже, є дві групи проблем щодо реформування публічного управління в контексті політики децентралізації. Перша пов'язана з неготовністю громад на місцях, відсутністю інфраструктури, дефіцитом ресурсів, як фінансових, так й інших. Друга – з відсутністю консенсусу серед національних еліт щодо бачення реформ. На коротко- та середньострокову перспективу це перешкоджатиме стратегуванню децентралізації.

#### **4.3. Деякі політичні та соціально-економічні механізми політики децентралізації**

Одним з найважливіших питань реформування політичної системи України є децентралізація влади. Проект закону про внесення змін до Конституції передбачає ліквідацію інституту місцевих державних адміністрацій, створення обласними та районними радами, тобто органами місцевого самоврядування, власних виконавчих комітетів, яким будуть передані повноваження держадміністрацій. Водночас для збереження дієвого

---

<sup>143</sup> Див. : Перегуда Є. В. Про деякі політичні та соціально-економічні механізми політики децентралізації. Регіональна політика і децентралізація влади в Україні в контексті євроінтеграційних процесів : Збірник наукових праць / За ред. Ю. С. Шемшученка, І. О. Кресіної. К. : Інститут держави і права ім. В. М. Корецького ; Київський університет права НАН України, 2015. С. 202 – 211.

контролю з боку держави та уникнення протиправних дій органів місцевого самоврядування передбачається створення інституту префектів, яких призначатиме Президент України та серед ключових функцій яких буде контроль за органами місцевого самоврядування. Зокрема, префекти зможуть ініціювати зупинення рішень останніх, а в разі необхідності навіть їх розпуск.

Наразі Конституційний Суд України зробив висновок, що проект змін до Конституції відповідає Основному Закону країни. У серпні 2015 р. проект був ухвалений Верховною Радою України у першому читанні. Водночас децентралізація є більш тривалим процесом, ніж його схвалення парламентом, і передбачає ухвалення також багатьох інших законів та нормативно-правових актів та врешті здійснення значного обсягу організаційно-розпорядчих дій. Хоча, на перший погляд, цей проект стимулював військовий конфлікт в Україні, він стосується багатьох сфер суспільного життя, має власну логіку. Один з важливих аспектів децентралізації влади, торкається земельного питання.

При аналізі процесів децентралізації доцільно керуватися низкою теоретико-методологічних підходів, ключовим серед яких є неоінституціоналізм. Він постав як самостійний підхід на зламі 1970-1980- рр. і будувався на переконанні, що політичні інститути відіграють першочергову роль у політичному процесі, здійснюють визначальний вплив на політичну поведінку. При цьому він суттєво відрізнявся від «старого» інституціоналізму, вийшов за межі формально-юридичного підходу, увібрав досягнення біхевіоралізму. Неоінституціоналісти здебільшого визначають інститути як «правила гри» в суспільстві, як створені людьми обмежувачі, які структурують політичні, економічні та соціальні взаємодії<sup>144</sup>, при цьому вони не обмежуються формально-правовими нормами, а виокремлюють у складі інститутів неформальні обмеження (традиції, звичаї), формальні правила (конституції, закони, адміністративні акти) та механізми примусу, які забезпечують дотримання правил.

---

<sup>144</sup> North D. C. Institutions. The Journal of Economic Perspectives. 1991. Vol. 5. № 1. P. 97.

Одним з напрямів неоінституціоналізму є інституціоналізм раціонального вибору, який зріс на ґрунті економічної теорії раціонального вибору. Остання передбачає, що індивід у взаємодії з іншими акторами прагне максимізації вигоди. З часом вона піддавалася критиці ззовні та еволюції зсередини. З'ясувалось, що для прийняття раціонального рішення актор має володіти максимальним обсягом інформації щодо своїх контрагентів та їх дій, досягти чого ніколи не вдається. Наслідком цього стає створення інститутів, які стабілізують очікування акторів щодо контрагентів, сприяють зменшенню транзакційних витрат тощо.

У неоінституціоналізмі раціонального вибору є два способи визначення інститутів. З одного боку, це зовнішні обмежувачі, які визначають поведінкові стратегії, послідовність вибору інформації тощо. З іншого – «правила гри» визначаються самими гравцями. Тому інститути є знаряддям акторів для реалізації своїх цілей. Для цього вони утворюють нові інститути або використовують існуючі <sup>145</sup>.

Відтак політика децентралізації влади, яку відстоюють Президент, уряд України, керівництво Верховної Ради України, низка партій, які входять до парламентської коаліції, відповідні законодавчі акти та організаційні дії спрямовані на реалізацію їх індивідуальних та корпоративних інтересів. Ці інтереси стосуються й трагічних подій на сході України, й збереження влади при скороченні бюджетних надходжень, й прагнення перекласти на регіони відповідальність за економічну, бюджетну, інвестиційну тощо політики. Але не менший інтерес торкається й земельного питання.

Один з найважливіших аспектів сучасної політики децентралізації в Україні стосується сільських територій. Це пояснюється значною питомою вагою сільського населення. Близько третини громадян України проживає на селі, а є ще й багато містечок, де основним заняттям більшості населення є

---

<sup>145</sup> Зазнаєв О. И. Вторая молодость «долгожителя»: концепт «политический институт в политической науке // Проблемы политической науки. Казань: Центр инновационных технологий. 2005. С. 18–19.

сільське господарство. Це набагато більше, ніж в Європі, де цей показник найчастіше становить 1-3%, а найбільшим є у Франції – 6-8%.

Україна має потужний земельний ресурс. Так, у світі в цілому частка земель, що обробляються, становить 11%, а частка орних земель на душу населення постійно скорочується: у 1990-2005 рр. – з 0,5 до 0,35 га, зокрема, у Німеччині – до 0,12 га, Великобританії – до 0,11 тощо. Натомість в Україні частка земель сільськогосподарського призначення у 2005 р. становила 71,3%, розораність цих угідь – 80%, а на душу населення припадало 0,80 га. Проте усе це не означає, що Україна ефективно використовує свої ресурси. Якраз навпаки. По-перше, висока розораність угідь порушує принципи раціонального землекористування. По-друге, високий показник сільського населення свідчить про аграрне перенаселення, низьку продуктивність сільського господарства. Цікаво, що в той час як частка сільського населення Польщі навіть перевищує український показник (становить 39%), частка зайнятих у сільському господарстві в Україні (15,8% у 2008 р.) перевищує польські дані (14%). Рівень механізації сільського господарства в Україні відстає від Євросоюзу у 12 разів <sup>146</sup>.

Збільшити продуктивність дрібнотоварного, а інколи натурального, господарства, що прийшло на зміну колгоспам, складно. Тому, на думку багатьох фахівців, перспективи України пов'язані з укрупненням господарських структур. За роки реформ з'явилися соціальні групи, які безпосередньо зацікавлені в цьому. Це агрохолдинги, а також несільськогосподарські структури, які хотіли б використати частину сільгоспугідь. Вони впливають на державну політику, формують політичних агентів. В цьому контексті й слід розцінювати інтенсифікацію політики децентралізації ще за попереднього державного керівництва та, особливо, після зміни влади у 2014 р.

---

<sup>146</sup> Абрамюк І. Сільське господарство України та деяких інших країн [Електронний ресурс]. URL : <http://old.csi.org.ua/?p=2271> (дата звернення : 28.09.2015).



Передумовою проведення політики децентралізації щодо сільських територій є об'єднання територіальних громад<sup>147</sup>. Як зазначено в Концепції реформування місцевого самоврядування, в Україні існує близько 12 тис. територіальних громад, з них у понад 6 тис. громад чисельність мешканців менша 3 тис. осіб, у 4809 – менша 1 тис., у 1129 – менша 500. У більшості з цих громад не утворені виконавчі органи сільрад, відсутні бюджетні установи, комунальні підприємства. Органи місцевого самоврядування таких громад практично не можуть здійснювати надані їм законом повноваження. Дотаційність 5419 бюджетів місцевого самоврядування становить понад 70 %, 483 громади на 90 % утримуються за рахунок держбюджету<sup>148</sup>.

Коріння цих явищ полягає насамперед у соціально-економічній сфері. Високий показник сільського населення свідчить про аграрне перенаселення<sup>149</sup>, низьку продуктивність сільського господарства. Також про останнє свідчить більша, ніж в інших країнах, частка орних земель, що не лише стримує розвиток сільського господарства, а й інших сфер, погіршує екологічну ситуацію. Істотно збільшити продуктивність дрібнотоварного, а інколи натурального, господарства, що прийшло на зміну розваленим колгоспам, неможливо. Тому перспективи України пов'язані з укрупненням господарських структур. В цьому полягає інтерес не лише суспільства в цілому. За останні роки з'явилися соціальні групи, які безпосередньо зацікавлені в цьому. Це насамперед агрохолдинги<sup>150</sup> та також несільськогосподарські структури, які зацікавлені у використанні частини сільськогосподарських угідь в інших

---

<sup>147</sup> Закон України "Про добровільне об'єднання територіальних громад" від 05 лютого 2015 р. № 157-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 13. Ст. 91.

<sup>148</sup> Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні»: затв. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01 квітня 2014 р. № 333 р. [Електронний ресурс]. URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80/page8#n8> (дата звернення : 10.04.2014).

<sup>149</sup> Ігнатенко М. Демографічні процеси в українському селі у 1991–2007 рр. [Електронний ресурс]. URL : <http://vuzlib.com/content/view/1827/103/> (дата звернення : 28.08.2015).

<sup>150</sup> Лещенко С. В Украине возник новый класс олигархов [Електронний ресурс] / : повідомлення від 5 травня 2015 р. URL : [http://www.ukrudprom.com/news/V\\_Ukraine\\_voznik\\_noviy\\_klass\\_oligarhov.html](http://www.ukrudprom.com/news/V_Ukraine_voznik_noviy_klass_oligarhov.html).

сферах суспільної життєдіяльності (промисловість, житлове будівництво, рекреація). Вони намагаються активно впливати на державну політику, формують своїх політичних агентів в парламенті та органах виконавчої влади, з чим, зокрема, пов'язана інтенсифікація політики децентралізації як за попереднього державного керівництва, так й після зміни влади у 2014 р.

Про важливість процесу об'єднання громад свідчить й хід реалізації реформ, створення організаційних структур (регіональні офіси реформ), зокрема й з залученням громадських організацій, мета яких – агітація за об'єднання громад, сприяння розв'язанню конфліктів, що виникають у цьому процесі<sup>151</sup>. Основні тези цього матеріалу сформульовані за підсумками поїздки представників регіонального офісу реформ у Полтавській області до одного з районів з метою стимулювання процесів об'єднання громад.

Перший висновок, який слід зробити з результатів цієї поїздки, полягає в тому, що процес об'єднання територіальних громад не є добровільним. Дійсно, Закон "Про добровільне об'єднання територіальних громад" декларує добровільність ключовим принципом об'єднання. Цей закон та нормативні акти, ухвалені на його реалізацію, передбачають процедуру, згідно з якою ініціатива об'єднання виходить від громад, надалі вона проходить ступені затвердження (район-область-уряд). Але фактично плани об'єднання доводяться до громад „зверху”. Громади можуть не погодитись з запропонованими планами, але їх попереджають, що в цьому разі вони не отримають фінансування на наступний рік<sup>152</sup>.

Сама по собі примусовість об'єднання необов'язково є негативною. Деякі країни також йшли цим шляхом. Так, якщо у Франції політика примусового

---

<sup>151</sup> В Україні відкрились «офіси реформ» [Електронний ресурс] : повідомлення прес-служби Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства від 29 квітня 2015 р. URL : <http://comments.ua/politics/514286-v-ukraine-otkrilis-ofisi-reform.html> (дата звернення : 30.04.2015).

<sup>152</sup> Уманський І. У реформі міжбюджетних відносин виграють ті громади, які об'єднуються [Електронний ресурс] : повідомлення прес-служби Міністерства фінансів України від 20 лютого 2015 р. URL : [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=247967032&cat\\_id=244277212](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=247967032&cat_id=244277212) (дата звернення : 22.02.2015).

об'єднання комун не була вдалою, то у Грузії вона була реалізована. Проте в Україні розробка схем об'єднання зверху часто призводить до управлінського хаосу. Так, плани об'єднання, розроблені на місцях обласними держадміністраціями та регіональними офісами реформ, іноді відкидається центральною владою, яка має свої думки з приводу доцільності тієї чи іншої схеми об'єднання.

Наступні уроки стосуються такого аспекту як соціально-політична підтримка реформ. Прогнозовано проти об'єднання виступають керівники тих громад, які планується приєднати до економічно більш потужних. На побоювання цих керівників ініціатори об'єднання запевняють, що вони увійдуть до рад новоутворених об'єднань як старости, вибори яких передбачені законом про об'єднання територіальних громад. Але, з одного боку, рішення про те, що старости обираються, приймає рада об'єднаної громади, а вона може його й не ухвалити. Крім того, питання про механізм виборів старост наразі законодавчо не врегульований. З іншого боку, навіть це не знімає ризики, адже керівники менш потужних сіл, які не можуть претендувати на роль центрів об'єднаних громад, виправдано побоюються, що фінансові дивіденди від об'єднання отримають центри об'єднаних громад. Проте в будь-якому разі у керівників економічно слабших громад немає альтернативних варіантів, оскільки в разі відмови від об'єднання вони все одно не отримують фінансування.

Менш очікуваними стали випадки, що фіксуються, коли проти об'єднання виступають економічно потужніші населені пункти, зокрема, ті, які плануються на роль центрів об'єднаних громад. Вони часто не згодні об'єднуватись із селами, які економічно слабші, але мають розвинену соціальну інфраструктуру, оскільки побоюються, що не отримують кошти на її фінансування. Оприлюднений проект змін до Конституції передбачав, що передача місцевим громадам повноважень супроводжується наданням відповідних ресурсів. Але, з одного боку, реформи охорони здоров'я, освіти, які нині здійснює центр, загрожують таким перерозподілом функцій між рівнями адміністративно-

територіального устрою, що фінансування закладів зменшиться радикально або взагалі буде відсутнє, з іншого – обсяг ресурсів центр буде вираховувати за методиками, які сам й ухвалюватиме, відтак знову ж таки він, очевидно, зменшиться.

За таких умов вірогідним наслідком об'єднання буде ліквідація створеної у радянські часи соціальної інфраструктури у значній частині населених пунктів. Це в свою чергу вестиме до вмирання значної кількості сіл. Адже поселення без сільради, школи, лікарні (амбулаторного пункту) тощо перестає бути селом. Його покидають мешканці. Такі наслідки об'єднання, очевидно, допоможуть центральній владі пережити кілька років, які вона характеризує як складні у бюджетному відношенні, а з точки зору стратегічної перспективи це скоротить питому вагу сільського населення.

Але лише міркувань бюджетної економії недостатньо для обґрунтування політики об'єднання громад. Потрібен суттєвіший мотив. Таким, на нашу думку, є перспектива перерозподілу земель, які знаходяться поза межами населених пунктів. За часів президентства В. Януковича держава суб'єктом перерозподілу бачила саму себе. Було ухвалено зміни до Земельного кодексу, згідно з якими землі поза межами населених пунктів автоматично визнавалися такими, що перебувають у державній власності, а право розпорядження ними переходило до місцевих держадміністрацій. Політичні сили, які прийшли до влади у 2014 р., демонструють інший підхід. Влада декларує намір передати ці землі у комунальну власність<sup>153</sup>, а саме об'єднаним громадам, які й будуть розпоряджатися ними та визначати, кому надавати землю. В цьому й полягає інтерес вищезазначених агрохолдингів та інших економічних структур, які мають вплив на формування державної політики. Адже укрупнення громад

---

<sup>153</sup> Проект Розпорядження Кабінету Міністрів України "Про внесення змін до плану заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні" [Електронний ресурс]. URL : <http://www.minregion.gov.ua/discussion/proekt-rozporjadzhennya-kabinetu-ministriv-ukrayini-pro-vnesennya-zmin-do-planu-zahodiv-schodo-realizaciyi-konceptsiyi-reformuvan-667202/> (дата звернення : 10.04.2014).

відсече від процесу перерозподілу землі дрібних фермерів, з якими пов'язані сільради частини нинішніх, необ'єднаних, громад, і збільшить шанси центральних структур.

Але укрупнення ще не гарантуватиме цього. Для цього треба буде здобути владу в укрупнених громадах. За цих умов ключову роль матиме система виборів місцевих рад. Наразі на розгляді Верховної Ради України знаходяться деякі проекти. Як правило, вони передбачають збереження вертикалі виборчих комісій, мажоритарної системи відносної більшості на рівні об'єднаних громад та висування кандидатів місцевими організаціями політичних партій або шляхом самовисування. Таким чином створюються можливості проведення центральними елітами своїх представників на місцевому рівні<sup>154</sup>. Проте, на думку низки спостерігачів, до чергових місцевих виборів новий виборчий закон може бути не ухвалений, а змін слід очікувати з розрахунком на наступні вибори, після того, як проект об'єднання громад буде, як сподівається влада, реалізовано. Але в будь-якому разі вибори в об'єднаних громадах вимагатимуть більших ресурсів, відтак кращі шанси матимуть загальноукраїнські структури.

Таким чином, суб'єктивні цілі ініціаторів політики об'єднання територіальних громад спрямовані не стільки на підвищення ефективності економічних структур (це може бути наслідком цього, а може й не бути), скільки на скорочення соціальної інфраструктури як фінансового тягаря. Вони також спрямовані на захоплення сільськогосподарських угідь економічними та іншими («олігархічними») структурами.

З точки зору деяких експертів, концентрація земельного банку у агрохолдингів не сприяє ані інтенсивному залученню інвестицій, ані розквіту місцевих громад. Причину останнього вони вбачають у тому, що холдинги спеціалізуються виключно на вирощуванні зернових та їх експортуванні, а таке

---

<sup>154</sup> Гройсман В. До конца мая в Раде появится закон о местных выборах по открытым спискам [Електронний ресурс]: : повідомлення від 6 квітня 2015 р. URL : <http://www.unian.net/politics/1064353-groysman-do-kontsa-maya-v-rade-poyavitsya-zakon-o-mestnyih-vyiborah-po-otkryityim-spiskam.html> (дата звернення : 08.04.2015).

виробництво не дає значної доданої вартості. Вони вважають, що теза про перспективність винятково високотоварного виробництва є міфом, який став реальністю українського інформаційного простору. Натомість саме у тих країнах, де головними виробниками сільгосппродукції є дрібні фермери, фіксується найвища віддача з 1 га – в середньому у 5–10 разів вища за Україну<sup>155</sup>. Цікаво й те, що рівень механізації сільського господарства у Польщі при переважанні малих фермерських господарств у 1,75 рази перещує середньоєвропейський показник<sup>156</sup>.

Таким чином, суб'єктивні цілі ініціаторів політики об'єднання територіальних громад спрямовані не стільки на підвищення ефективності економічних структур (це може бути наслідком цього, а може й не бути), скільки на скорочення соціальної інфраструктури як фінансового тягаря. Вони також спрямовані на захоплення сільськогосподарських угідь економічними та іншими („олігархічними“) структурами.

По суті ми маємо справу з неузгодженістю символічних смислів політики об'єднання громад, а відтак й політики децентралізації для різних соціальних груп. І агітація за об'єднання не знімає ці неузгодженості, про що свідчать й складнощі агітаторів при відповідях на питання місцевих мешканців та посадових осіб місцевих рад. Але ситуація, коли „декларації та заявлені цінності ...не узгоджені з реальними намірами тих, хто їх проголошує та реалізує у нормативно-правових актах“, „не може довго залишатись нейтральною відносно збереження певного соціального порядку“<sup>157</sup>. Отже, неузгодженість символічних смислів політики об'єднання громад небезпечна з точки зору не лише перспектив країни в цілому, а й самої політики об'єднання. Вона вестиме до зростання недовіри до влади з боку громадян, непідтримки

---

<sup>155</sup> Земля–село–люди–реформа: збірник аналітичних матеріалів експертного форуму з питань земельної реформи. К. : Легальний статус, 2012. С. 3–4.

<sup>156</sup> Абрамюк І.

<sup>157</sup> Молодцов О.В. До питання про ризики децентралізації: ідеологічний аспект // Організаційно-правові аспекти публічного управління в Україні: Матеріали II Всеукраїнської науково-практичної Інтернет-конференції, 22–23 квітня 2015 р. Полтава : ПолтНТУ, 2015. С. 74–75.

останніми дій перших. Натомість Конгрес місцевих та регіональних влад Європи першочергового значення на сучасному етапі децентралізаційної реформи в Україні надає саме довірі громадян до реформи та владі, яка її просуває<sup>158</sup>. Зростання недовіри може створити спокусу насильницької реалізації планів влади, ігнорування думки регіонів та громадян. Це в свою чергу вестиме до зростання соціальних суперечностей, соціальної напруги. Збереження ж регіональних розбіжностей, посилення етнократизму, як вважає, зокрема, Л. Нагорна<sup>159</sup>, здатні трансформувати соціальну напругу в посилення сепаратизму.

Як влада планує реагувати на такі можливі наслідки? Відповідь на це дає комплексний аналіз планів реформування. Як відомо, найбільше повноважень планується передати саме на рівень територіальних громад. На рівні повітів та регіонів (районів та областей) передбачається скорочення повноважень органів влади. Недарма владні особи говорять саме про польську модель реформи місцевого самоврядування<sup>160</sup>. Ця модель полягає в наділенні ресурсами гмін (низовий рівень) та наданні їх повітовому та воєводському рівнів за залишковим принципом, внаслідок чого останні відчувають істотний дефіцит ресурсів<sup>161</sup>.

Враховуючи усе це, можна зробити висновок, що на місцевому рівні соціальна напруга поглинатиметься деградацією однієї частини сільських населених пунктів та інвестиціями в інші території. На рівні повітів та регіонів

<sup>158</sup> Конгрес місцевих та регіональних влад Ради Європи продовжує співробітництво з Україною у питаннях реформування місцевого самоврядування [Електронний ресурс] / Повідомлення прес-служби Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства від 20 травня 2015 р. URL : [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=248172591&cat\\_id=244277212](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=248172591&cat_id=244277212) (дата звернення : 22.05.2015).

<sup>159</sup> Нагорна Л. П. Феномен регіоналізму і національна ідентичність в Україні : історичні витоки // Регіональна історія України. Збірник наукових статей / Гол. ред. В. Смолій ; відп. ред. Я. Верменич. – Вип. 1. К. : Ін-т історії України НАН України, 2007. С. 120.

<sup>160</sup> Гройсман В. Украина проведет реформу децентрализации власти по польскому образцу [Електронний ресурс] : заявление в эфире телеканала 112 от 31 марта 2015 г. URL : <http://news.bigmir.net/ukraine/805450-Ukraine-provedet-reformu-decentralizacii-vlasti-po-polskomu-obrazcu---Groisman> (дата звернення : 01.04.2015).

<sup>161</sup> Перегуда Є. В. Виконавча влада України: політико-правові аспекти модернізації. К. : Логос, 2013. С. 76.

ресурси скоротяться, що зменшить загрозу сепаратизму, яка неминуче виникатиме за умов зростання соціальної напруженості.

На попередження можливого зростання соціальної напруги спрямовані й положення проекту змін до Конституції, які наділяють представників Президента зупиняти рішення місцевих рад. Щоправда, передбачається, що водночас представник повинен звернутися до Конституційного Суду. Але, з одного боку, вірогідно, що при розгляді таких справ вплив на КСУ з боку центральних еліт буде сильнішим за вплив місцевих еліт. З іншого – таких звернень може бути багато, і КСУ просто не встигатиме їх розглядати. На думку членів Громадської ради при Мінрегіоні, ці положення проекту Конституції можуть стати новими перепонами до самостійності жителів громад та джерелом конкуренції компетенцій між місцевим самоврядуванням та державною владою <sup>162</sup>.

У питанні про те, які зміни в політиці могли б зняти частину з описаних ризиків політики об'єднання територіальних громад, плідною нам здається ідея розрізнення територіальної та функціональної інтеграції. Так само, як у другій половині 1920-тих частина керівництва правлячої тоді партії пропонувала не захоплюватись створенням колгоспів, а приділити увагу простішим формам кооперації, сьогодні частина дослідників пропонують не форсувати об'єднання громад, а створювати мережі організацій міжкомунального співробітництва у формі публічно-правових установ, поклавши на них функції, що здійснюють чи мають здійснювати нинішні громади <sup>163</sup>. На цей висновок нашої хує й досвід Франції, яка за часів Ш. де Голля та Ж. Помпіду потерпіла невдачу з проектом об'єднання комун, і лише коли за президентства Ф. Міттерана цей процес набув

---

<sup>162</sup> Панасюк С. Необхідно визначити ряд загальнодержавних функцій, а решту віддати самоврядуванню [Електронний ресурс]: повідомлення від 12 березня 2015 р. URL: [http://www.minregion.org.ua/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=302:sergej-panasyuk-neobkhodimo-opredelit-ryad-obshchegosudarstvennykh-funksij-a-vse-ostalnye-otdat-samoupravleniyu&Itemid=761&lang=uk](http://www.minregion.org.ua/index.php?option=com_k2&view=item&id=302:sergej-panasyuk-neobkhodimo-opredelit-ryad-obshchegosudarstvennykh-funksij-a-vse-ostalnye-otdat-samoupravleniyu&Itemid=761&lang=uk) (дата звернення : 13.03.15).

<sup>163</sup> Лопушинський І. П., Оленковська Л. П. До питання законодавчої підтримки добровільного об'єднання територіальних громад // Організаційно-правові аспекти публічного управління в Україні : Матеріали II Всеукраїнської науково-практичної Інтернет-конференції, 22–23 квітня 2015 р. Полтава : ПолтНТУ, 2015. С. 161.



добровільного характеру та реальної підтримки держави, він значно прискорився <sup>164</sup>.

За умов розбіжностей смислових вимірів децентралізаційного проекту виникає спокуса нав'язування цінностей одних груп іншим, що здатне призвести до розколу. Тому з політики децентралізації слід усунути елементи, які ускладнюють діалог. Насамперед фактичну примусовість об'єднання громад. В цьому контексті позитивно слід оцінити доручення Прем'єр-міністра головам облдержадміністрацій розібратися з випадками примусовості об'єднання <sup>165</sup>.

Підсумовуючи вищесказане, ми можемо зробити такі висновки.

Децентралізація – не просто внесення змін до законів, перерозподіл повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування, це суспільний проект, який має ціннісні виміри. Для різних соціальних груп такі виміри можуть не співпадати.

Використання теоретичних моделей неоінституціоналізму раціонального вибору щодо політики децентралізації вимагає з'ясування не лише детермінації інститутами дій політичних акторів, а й того, як на інтереси останніх впливають позаполітичні чинники та, відповідно, як в цих інтересах актори можуть реформувати існуючі та створити нові інститути.

Цінність для еліт політики децентралізації, зокрема одного з центральних її елементів – політики об'єднання громад – полягає в її оцінці як засобу перерозподілу земельних ресурсів, які нині є найважливішим ресурсом модернізації. В цьому в принципі полягають й довгострокові інтереси багатьох інших соціальних груп.

---

<sup>164</sup> Нагребецька І. Політика реформ чи реформа без політики ? Урядовий кур'єр. 2006. № 102 (2 червня). С. 6.

<sup>165</sup> Арсеній Яценюк звернувся до керівників ОДА розібратися з випадками примусового об'єднання громад [Електронний ресурс] / Повідомлення Департаменту інформації та комунікацій з громадськістю Секретаріату Кабінету Міністрів України від 12 червня 2015 р. URL : [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=248243293&cat\\_id=244276429](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=248243293&cat_id=244276429) (дата звернення : 13.06.2015).

Водночас існують суперечності впливів децентралізації та укрупнення громад у коротко- та середньостроковій перспективі. Необхідні дії влади у напрямі розробки символічних смислів децентралізації, які дали б змогу сформувати довіру до неї. Ухвалені акти не повною мірою сприяють цьому.

#### **4.4. Про пріоритети політики децентралізації в Україні**

Незалежно від долі проекту змін до Конституції, ухваленого у першому читанні 31 серпня 2015 р., питання децентралізації влади в осяжній перспективі збережеться на порядку денному. Причиною є складність українського суспільства, різні історичний досвід, соціокультурні особливості, економічний потенціал, політичні орієнтації регіонів. Але, як і слід було очікувати, консенсус у підходах до проблеми відсутній. Більшість громадян та політичних сил підтримують, хоча б на словах, збільшення самостійності регіонів. Але є суперечності щодо її міри. Дехто вважає, що децентралізація має торкатись лише бюджетної або економічної сфери. Інші, абстрактно визнаючи можливість децентралізації, вважають, що вона можлива, коли в країні сформується стійка національна свідомість, але не називають критерії цієї якості.

Метою дослідження є аналіз пріоритетів децентралізації в умовах країни, яка розколота за соціокультурними ознаками, але в якій в умовах Євромайдану та війни прискорилося формування політичної нації, а також яка знаходиться в катастрофічних економічних умовах та потребує негайних реформ. При цьому ми відштовхуватимемося від таких положень.

По-перше, як пише Т. Татаренко, централізація та децентралізація є принципами організації й управління просторових систем, які доповнюють і

видозмінюють одна одну<sup>166</sup>. А. Матвієнко вважає, що баланс між ними зумовлюється соціально-економічними та політичними умовами<sup>167</sup>.

По-друге, децентралізація має різні форми прояву. Аналізуючи існуючі класифікації, вчені виокремлюють: делегування, деконцентрацію, деволюцію, приватизацію, дерегуляцію, ринкову децентралізацію<sup>168</sup>. Г. Хетланд виділяє адміністративну та політичну децентралізацію<sup>169</sup>. Щодо інших класифікацій, то дослідники, крім адміністративної, виокремлюють такі види децентралізації як бюджетну, економічну тощо.

По-третє, децентралізація є інструментом модернізації, на що вказують М. Кітінг, Л. Нагорна<sup>170</sup>. Тому слід звернути увагу на наступне. Д. Растоу вважав, що передумовою модернізації є національна єдність, єдині цінності, відчуття громадянськості<sup>171</sup>. Щодо останнього заперечень немає, а ось щодо інших є нюанси. Дослідження автора цього матеріалу змушують зробити висновок, що у соціокультурно розколотих країнах завдання досягнення національної єдності розв'язується якраз в процесі модернізації, економічних реформ<sup>172</sup>. Другий проблемний момент полягає в тому, наскільки національна єдність є синонімом одноманітності. Сьогодні це поняття все більше аналізують як «єдність у різноманітті». Це зумовлене й новим етапом розвитку суспільства. Знання, інформація стають основним засобом виробництва, постають нові форми капіталу, зокрема соціальний, культурний,

---

<sup>166</sup> Татаренко Т. Механізми здійснення політичної влади в регіоні. Наукові записки ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України. К., 2008. Вип. 40. С. 51.

<sup>167</sup> Матвієнко А.С. Досвід децентралізаційних реформ в країнах Європи для України. Держава і право: зб. наук. праць. Юридичні і політичні науки. Випуск 46. К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2009. С. 652.

<sup>168</sup> Olowu D. Decentralisation policies and practices under structural adjustment and democratisation in Africa. Geneva : United Nations Research Institute for Social Development, 2001. P. 2.

<sup>169</sup> Hetland Ø. The politics of the decentralisation reform in Mali. P. 59.

<sup>170</sup> Нагорна Л. П. Територіальні ідентичності в системі трансдисциплінарних регіональних досліджень // Регіональна історія України. Збірник наукових статей / Гол. ред. В. Смолій ; відп. ред. Я. Верменич. Вип. 6. К. : Інститут історії України НАН України, 2012. С. 35.

<sup>171</sup> Rustow D. Transitions to Democracy: Toward a Dynamics Model. Comparative Politics. 1970. Vol. 2. № 3. P. 350.

<sup>172</sup> Перегуда С. В. Виконавча влада України: політико-правові аспекти модернізації. С. 58..

символічний<sup>173</sup>. Це «сприяє формуванню специфічних регіональних інституціональних середовищ, які можуть значно відрізнятись одне від одного, утворюючи фрагментований культурно-інституціональний простір держави»<sup>174</sup>. Аналізуючи країни Заходу, дослідники виокремлюють такі моделі культурної політики як модель сильної централізації, відносної рівноваги між централізацією та децентралізацією, сильної децентралізації<sup>175</sup>.

По-п'яте. Щодо специфіки регіональної ідентичності в Україні Л. Нагорна доходить висновку про домінування явища «негативної ідентичності», тобто самовизначення через заперечення цінностей Іншого<sup>176</sup>.

Адміністративна децентралізація, яка передбачається проектом змін до Конституції, є важливим кроком до демократизації. Але є перешкоди на цьому шляху. Справа навіть не у згаданій «феодалізації» (вона певною мірою надумана), а у військовому чиннику. Є загроза, що за умов зовнішнього тиску регіональні влади ухвалюватимуть рішення, що не враховуватимуть інтереси безпеки. Це зумовлює необхідність контролю з боку центральної влади. У нинішньому проекті це втілено в інституті префектів.

Щодо бюджетної децентралізації, то, за твердженням уряду, у 2014–2015 рр. Україна значно просунулась на цьому шляху, а ресурс місцевих бюджетів зріс на 35–40 %<sup>177</sup>. Але є сумніви, що це відображає реальну картину. Насамперед вони пов'язані з чинником війни та економічного спаду. За умов останнього зростання бюджетних доходів можливе тоді, коли або фіскальні органи душать і без того ледь дихаючу економіку, або відбувається банальний перерозподіл доходів (але ж за статистикою зросли й доходи держбюджету),

---

<sup>173</sup> Bourdieu P. The forms of capital // Handbook of theory and research for sociology of Education. New York : Greenwood Press, 1983. P. 241–258.

<sup>174</sup> Молодцов О.В. До питання про ризики децентралізації: ідеологічний аспект. С. 75.

<sup>175</sup> Медведчук Н. Критерії та варіанти класифікації моделей культурної політики. Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї. К., 2008. Вип. 12. С. 172.

<sup>176</sup> Нагорна Л. П. Територіальні ідентичності в системі трансдисциплінарних регіональних досліджень. С. 40.

<sup>177</sup> Зубко Г. После налоговых изменений поступления в местные бюджеты увеличились на 40 % [Електронний ресурс]. URL : <http://www.rbc.ua/rus/news/nalogovyh-izmeneniya-postupleniya-mestnye-1434196263.html> (дата звернення : 13.06.2015).

або абсолютні цифри пов'язані з девальвацією (і тому не можуть свідчити про кардинальну реформу).

Зміцнення місцевих бюджетів є, безумовно, важливим завданням, але, на нашу думку, у сучасній економічній ситуації не може бути панацеєю у вирішенні проблем, зокрема й регіонів. Не говорячи вже про те, що війна потребує значних держасигнувань, перезапуск економіки теж вимагає масштабних інвестицій. Передача регіонам низки джерел бюджетних доходів не зможе сформувати відповідний ресурс. Такий ресурс можливий лише на національному рівні, зокрема й за рахунок зовнішніх запозичень, про що свідчить й виділення державою коштів на регіональні проекти. Відтак бюджетна децентралізація за існуючих умов є важливим, але не фундаментальним напрямом політики децентралізації. Його значення підвищуватиметься по мірі виходу на траєкторію економічного зростання.

Натомість таким центральним пунктом політики децентралізації, на нашу думку, має бути гуманітарна децентралізація. Завданням цього напрямку є формування плюралістичної системи цінностей українського суспільства. Звернемо увагу на виступ 8 листопада у парламенті України віце-президента США Д. Байдена. Закликаючи до децентралізації влади, він в першу чергу серед повноважень регіонів, які вони мають отримати, згадав саме політику в освіті<sup>178</sup>. Україна має змиритись з тим, що в сучасному світі держава не є єдиним чинником територіальної ідентичності. Тому вона має набути образу країни, яка, нехай не завжди безболісно, але в кінцевому підсумку здатна інтегрувати системи цінностей різних соціальних, зокрема етнічних, груп, які, попри різні оцінки історичних подій, політичні ідеології, домінуючі політичні сили, підходи до зовнішньополітичних подій тощо, тим не менш пов'язують своє сучасне та майбутнє з такою політичною реальією як Україна. Це вимагає

---

<sup>178</sup> Байден предложил Украине создать автономные штаты [Електронний ресурс] / Виступ віце-президента США у Верховній Раді України 8 листопада 2015 р. URL : <http://korrespondent.net/ukraine/3600235-baiden-predlozhyt-ukrayne-sozdat-avtonomnye-shtaty> (дата звернення : 08.11.2015).

суттєвих змін державної ідеології, політик в різних сферах – національної пам'яті, мови, освіти тощо.

Але нині ситуація часто розвивається у протилежному напрямі. Того самого 8 листопада Український інститут національної пам'яті пригрозив місцевим владам, що в рамках реалізації закону про декомунізацію рішення про перейменування може приймати Верховна Рада<sup>179</sup>. Подив викликає ідея, що парламент вирішуватиме, як називатимуться вулиці у населених пунктах.

#### **4.5. Виборча система за умов активізації громадянського суспільства та децентралізації влади: пошуки шляхів**

В Україні активно обговорюють питання реформування виборчої системи. Її характер впливає не лише на розвиток партійної системи, а й на результати виборів. Актуальною є реформа системи виборів до місцевих рад. Парламент ухвалив закон, який передбачає обрання сільських та селищних рад за мажоритарною системою відносної більшості, а обласних, районних, міських, районних в містах рад – за пропорційною системою з преференціями (вибори за списками партій та блоків з висуванням кандидатів в округах). Але питання про виборчу систему, враховуючи турбулентність політичної ситуації, напевне збережеться на порядку денному. Тим більше, що її реформу обговорюють й у контексті парламентських виборів.

В ході дослідження автори керувались кількома тезами. По-перше, роль виборів не обмежується формуванням органів влади. Як писав Г. Алмонд, це основна форма артикуляції політичних інтересів суспільства<sup>180</sup>. По-друге, низка дослідників вважає, що для пострадянського простору ця функція найголовніша, зокрема тому, що результати виборів можуть не відповідати

---

<sup>179</sup> Украинцам дали две недели, чтобы определиться с «коммунистическими» улицами [Електронний ресурс] / Повідомлення прес-служби Українського інституту національної пам'яті. URL : <http://korrespondent.net/ukraine/3600220-ukrayntsam-daly-dve-nedely-chtoby-opredelytsia-s-kommunistycheskymy-ulytsamy> (дата звернення : 08.12.2015).

<sup>180</sup> Артикуляция интересов [Електронний ресурс]. URL : <http://pavroz.ru/almond-articulation> (дата звернення : 28.05.2015).

спектру політичних настроїв у суспільстві <sup>181</sup>. По-третє, вибір на користь певної виборчої системи є наслідком не абстрактних переваг якоїсь системи, а ситуативних чинників. На цьому зупинимось детальніше.

Тривалий час у вітчизняних політикумі та науковому середовищі існували симпатії до пропорційної системи. Її прихильники наводили кілька аргументів. По-перше, на їх погляд, вона краще віддзеркалює інтереси соціальних груп. Як писав О. Корнієвський, виборча система «в умовах негомогенності суспільства може не мати пропорційного характеру тільки у тому разі, коли межі виборчих округів цілковито збігаються із межами розселення сегментів. В інакшому разі мажоритарний принцип порушуватиме адекватність представництва сегментних спільнот» <sup>182</sup>. На думку Ю. Шведа, у плюралістичних суспільствах «мажоритарне правління приводить до диктатури більшості й громадянського протистояння» <sup>183</sup>.

Вибори в Україні не підтверджують цього. Відбувається «кардинальне відхилення від «закону Дюверже»... При формальному рості як кількості зареєстрованих партій, так і кількості партій, що беруть участь у виборах, спостерігається стійка тенденція до зменшення ефективної кількості партій (як виборчих, так і парламентських)» <sup>184</sup>. Зниженню представницького потенціалу пропорційної системи з закритими списками сприяє послаблення зв'язку виборців та кандидатів, підвищення незалежності партлідерів від парторганізацій, про що писали М. Дюверже та А. Лейпхарт <sup>185</sup>.

---

<sup>181</sup> Гришин Н. В. Избирательная система как институт артикуляции политических интересов общества // Каспийский регион : политика, экономика, культура. 2013. № 2. С. 43–47.

<sup>182</sup> Корнієвський О. Інституційні чинники поляризації сучасного політичного простору України. Наукові записки ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України. К. : ІПіЕНД, 2013. № 6 (68). С. 140.

<sup>183</sup> Шведа Ю. Моделі демократії (авторизований переклад). Вибори та демократія. 2005. № 4(6). С. 38.

<sup>184</sup> Ключковський Ю. Б. Пропорційні вибори і розвиток партійної системи в Україні. Вибори та демократія. 2006. № 3. С. 19.

<sup>185</sup> Цит. за : Лихтенштейн А. В., Яргомская Н. Б. Эквilibrium Дюверже в условиях ограниченной конкуренции : думские выборы 2003 г. Политические исследования : Научный и культурно-просветительский журнал. 2005. № 1. С. 135–155.

Це підтверджують й опитування депутатів Верховної Ради щодо їх пріоритетів, які проводились у 1998–2013 рр. та результати яких були представлені на Конгресі МАПН. У 6 опитуваннях, які припали на періоди, коли діяли мажоритарна та змішана системи, депутати перше місце надали представництву інтересів виборців. У двох опитуваннях 2006–2009 рр., коли діяла пропорційна система, представництво інтересів виборців відходило на друге місце, поступалось чиннику ефективної законодавчої роботи<sup>186</sup>.

Звичайно, не можна сказати, що за пропорційної системи меншини не представлені. Так, до списків Партії регіонів входили представники угорської, румунської, інших груп. НРУ, «Наша Україна», БЮТ, Блок Петра Порошенко включали лідерів кримських татар. Але за цих умов позиція представників меншин підпорядковується інтересам партій (блоків), до списків яких вони входять. Навпаки, мажоритарна система дає змогу проходити до парламенту представникам меншин, які не обмежені партійними путями. У 2012 р. саме за одномандатними округами пройшли до парламенту представники Радикальної партії, проросійської партії «Союз», партії «Єдиний центр», аграрного лобі у вигляді членів Народної партії.

По-друге, деякі адепти пропорційної системи висувають на її користь аргумент, протилежний наведеному. На думку М. Ставнійчук, «пропорційна система виборів об'єктивно сприяє об'єднанню дрібних політичних партій між собою або з уже усталеними, потужними політичними структурами»<sup>187</sup>. В. Погорілко у 2003 р. на обґрунтування доцільності цієї системи наводив доказ, що в Україні немає організуючої сили, якою має стати правляча партія. Мажоритарна та змішана системи її не виявили<sup>188</sup>. Ю. Ключковський до

---

<sup>186</sup> The process of legislative institution-building in post-authoritarian countries: development of function of representation during two decade post-communist history in Ukraine // 23<sup>rd</sup> International Political Science Association World Congress “Challenges of Contemporary Governance», Montreal, 19-24 July 2014.

<sup>187</sup> Ставнійчук М. І. Вибори в умовах політичної реформи. Віче. 2003. № 3. С. 6.

<sup>188</sup> Політична реформа в Україні: ключові питання і суперечності: матеріали «круглого столу» / Національний ін-т стратегічних досліджень; відп. ред. О. В. Литвиненко. К.: НІСД, 2003. С. 39.



переваг пропорційної системи теж відносив формування стабільних політичних структур, які він вбачав у «Нашій Україні» та БЮТ <sup>189</sup>.

Ця теза ближче до дійсності, ніж теза про те, що пропорційна система сприяє представництву соціальних груп. Але незрозуміло, як це пов'язано з демократизацією. Свого часу пропорційна система призвела до біполярності політикуму, спроб ПР та БЮТ «розділити країну», які були сприйняті як диктаторські. У Грузії пропорційна система призвела до відсутності парламентської опозиції. В Україні грузинський варіант не проходить. Зменшення ефективної кількості парламентських партій тут не призводить до формування однозначно домінуючої сили, а дрібні угруповання не поспішають злитися з правлячою силою. Ю. Ключковський поспішив назвати «Нашу Україну» та БЮТ стабільними. Нині авторитет першої не перевищує статистичної похибки, другий блок у вигляді ВО «Батьківщина» теж втрачає популярність. Те саме сталося і з Партією регіонів.

Ці тенденції властиві не лише Україні. Дослідивши процеси у Веймарській Німеччині, Ф. Херменс зробив висновок, що пропорційна система веде до дестабілізації партійної та навіть політичної системи <sup>190</sup>, а інші дослідники дійшли висновку, що «тривалість життя урядів у парламентсько-мажоритарних країнах приблизно у два рази вище, ніж в парламентських системах пропорційного представництва» <sup>191</sup>.

По-третє, ще один аргумент на користь пропорційної системи полягав у тому, що мажоритарна система має «більше потенційних можливостей для різноманітних маніпуляцій і зловживань... У масштабі округу ...значно легше застосувати адміністративний ресурс чи відвертий підкуп виборців, ніж у масштабах усієї держави» <sup>192</sup>. Так, у 2002–2014 рр. більшість мандатів у

<sup>189</sup> Ключковський Ю. Б. Пропорційні вибори і розвиток партійної системи в Україні. С. 15.

<sup>190</sup> Hermens F.A. Demokratie oder Anarchie? Köln: Opladen, 1968. 214 p.

<sup>191</sup> Пропорциональное представительство [Електронний ресурс]. URL : <http://www.russ.ru/journal/predely/97-11-05/layphr.htm> (дата звернення : 15.05.2015).

<sup>192</sup> Зеленько Г. І. Без пропорційного представництва «важкі суспільства стали б неможливими суспільствами». Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова. Серія 22. К. : Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2009. Вип. 1. С. 40.

мажоритарних округах здобували сили, які знаходились при владі. Але тут є нюанси. У 2012 р. в регіонах, де ПР не мала однозначної переваги, її представники часто самовисувались. Крім того, адмінресурс не слід сприймати спрощено. Опоненти думки про полегшену його дію за мажоритарної системи вказують на те, що «немає нічого простішого для адміністративного ресурсу, ніж сконцентруватися на єдиних партійних списках за єдиним багатомандатним загальнонаціональним округом»<sup>193</sup>. Варто подивитися на успіх при виборах за списками Блоку Петра Порошенка (до 2014 р. партія мала рейтинг не вище статистичної похибки), Народного фронту (Фронт змін теж далеко не дотягував до результату НФ на виборах-2014) та ін. Тож маніпуляції за умов сучасних технологій мають інший вимір та масштаби.

Звичайно, адепти пропорційної системи не можуть пройти повз недоліки пропорційної системи. Тут вони відстоюють дві лінії. З одного боку, говорять про неготовність партій до неї, «низьку функціональну ефективність абсолютної більшості сучасних українських партій як репрезентантів реальних суспільних позицій та інтересів, що призводить до переважання егоїстичних мотивів електоральної мобілізації. Партійна активність здебільшого виявляється безпосередньо у зв'язку з виборами, в розрахунку на здобуття одномоментного успіху задля потрапляння до владної верхівки...»<sup>194</sup>. Повністю погоджуючись з цим та з тим, що «партійні структури залишаються заручниками своїх «брендових» лідерів і фінансових спонсорів, експлуатуючи певні ідеї та гасла переважно з метою здобуття ситуативної підтримки виборців»<sup>195</sup>. Друга лінія полягала в критиці українського варіанту пропорційної системи, зокрема, закритих списків. Г. Зеленько прогнозувала, що їх наслідком стане зменшення зв'язків партій з виборцями, ігнорування

---

<sup>193</sup> Виборче законодавство України: наявні проблеми та шляхи вирішення [Електронний ресурс]. Часопис Парламент. 2002. № 1–2. – С. 7. URL : [http://parlament.org.ua/index.php?action=magazine&id=9&ar\\_id=98&iar\\_id=11&as=2](http://parlament.org.ua/index.php?action=magazine&id=9&ar_id=98&iar_id=11&as=2) (дата звернення : 14.05.2015).

<sup>194</sup> Корнієвський О. Інституційні чинники поляризації сучасного політичного простору України. С. 142.

<sup>195</sup> Там само.

національних, релігійних тощо партій<sup>196</sup>. Але постає питання, чому учені виступали за пропорційну систему, якщо партії до неї ще не готові, а пропонований їй варіант гірше за мажоритарну або змішану.

Отже, не існує абстрактно гарних або поганих виборчих систем. Твердження про більшу демократичність пропорційної системи<sup>197</sup> або мажоритарної системи некоректні. Як слушно пише О. Валевський, в європейській історії траплялось, що демократичні механізми прямо сприяли деградації політичної системи<sup>198</sup>. На нашу думку, симпатії до пропорційної системи були викликані некритичним врахуванням особливостей розвитку політичної системи на зламі 1980-1990-тих років та в першій половині 1990-тих років, коли стояли завдання демонтажу правління Компартії, стимулювання розвитку нових партій, механічним перенесенням цих особливостей на сучасну ситуацію. Отже, вибір на користь певної виборчої системи є ситуативним, питанням політичної кон'юнктури.

Особливість нинішньої ситуації полягає в її нестабільності. Революція не закінчилась зі зміною парламенту, уряду та Президента. А невідповідність результатів виборів, розкладу політичних сил спектру соціально-політичних настроїв у суспільстві набуває пікових значень саме у кризові, революційні часи. В ці періоди значну політичну активність проявляють «непартизовані» соціальні сили, громадські організації. Свідченнями цього стали Євромайдан, включення до уряду представників громадських організацій, призначення головами облдержадміністрацій керівників бізнес-груп, обрання до парламенту комбатів та інших громадських діячів, врешті успіх нових партій. Ці тенденції

---

<sup>196</sup> Зеленько Г. І. Виборча система як інструмент формування громадянського суспільства у постсоціалістичних суспільствах // Трансформація політичних систем на постсоціалістичному просторі : Матеріали міжнародної науково-теоретичної конференції : 8–9 лютого 2006 р. / Укл. Г. О. Нестеренко / За ред. В. П. Беха. К. : НПУ імені М.П.Драгоманова, 2006. С. 129–130.

<sup>197</sup> Hoffman A. L. Political parties, electoral systems and democracy : A cross-national analysis. *European Journal of Political Research*. 2005. Vol. 44. Pp. 238–239.

<sup>198</sup> Валевський О. Л. Демократія для вибраних. *День*. 2006. 12 (31 січня). С. 1.

будуть властиві й майбутнім місцевим виборам, зокрема, значно зростають шанси на реалізацію «місцевих локальних проєктів»<sup>199</sup>.

Відтак перед країною стоять завдання оновлення політичної еліти, усунення від влади еліт, які штучно стимулюють напругу між соціальними, регіональними, етнічними групами для збереження при владі, поглиблюють прірву з пересічними громадянами, залучення до влади представників громадянського суспільства, яке винесло тягар боротьби проти режиму Януковича та несе тягар війни на Сході, що спровокована елітами, як з одного, так і з іншого боку. Пропорційна система не сприяє реалізації цих завдань. Вона не дає змоги представити громадські настрої, зокрема, в органах місцевого самоврядування. Цьому більше сприяє мажоритарна система, яка дала б змогу, зокрема, оновити регіональні еліти.

Один з аргументів, який висувають проти мажоритарної системи, полягає у тому, що вона збільшить представництво у владі політиків, які підпирали режим Януковича. Але нині загроза країні випливає з боку не лише екс-регіоналів, а політичних еліт в цілому. Обмежити їх владу повинне громадянське суспільство, приходу представників якого до парламенту та місцевих рад сприяє мажоритарна система. На відміну від пропорційної системи з закритими списками, вона створювала б запобіжники проти тенденцій до авторитаризму, загроза чого при нинішньому турбулентному стані політичної системи значна. На користь цього свідчить участь «одномандатників» у перевороті 2004 р. та 2014 р.<sup>200</sup>. Підтримка обраними у мажоритарних округах та позафракційними депутатами Майдану та В. Ющенко була вирішальним чинником розв'язання кризи 2004 р. Те саме було й у 2014 р. Зупинення кровопролиття, примус президентських структур до

---

<sup>199</sup> Дяченко Е. Местные выборы 2015 : особенности организации и проведения [Електронний ресурс] / інтерв'ю радіостанції «Голос Столиці» директора консалтингової компанії «Партія влади». URL : <http://rian.com.ua/analytics/20150405/365805018.html> (дата звернення : 27.05.2015).

<sup>200</sup> Місержи С. Д. Про реформування виборчої системи України. Політичні науки та методика викладання соціально-політичних дисциплін. Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова. Серія 22. [Відп. ред. О. В. Бабкіна]. К. : Видавництво НПУ імені М. П. Драгоманова, 2014. Вип. 15. – С. 11.

переговорів з опозицією та Євромайданом спричинило голосування в парламенті постанови про засудження насильства. Її ухвалення стало можливим завдяки підтримці, по-перше, 35 з 43 позафракційних, переважно «одномандатників», по-друге, 35 членів фракції ПР, з яких 21 обрали в одномандатних округах. Отже, мажоритарники вільніші від партійного примусу, чутливіші до потреб виборців.

Також згадаємо закон Дюверже, за яким мажоритарна система абсолютної більшості обумовлює таку якість партій як компромісність<sup>201</sup>. Саме це нині потрібне вітчизняній партійній системі, зокрема за умов війни на Сході. В разі відновлення розбрат між партіями, які підпирають владну конструкцію, негативно вплине на саме існування держави.

Відтак, на тлі вітчизняного варіанту пропорційної системи, яка призвела до відлучення партій від потреб електорату та зниження якості депутатського корпусу<sup>202</sup>, в умовах постреволюційної ситуації мажоритарна система є більш ефективною. Але повернення до неї маловірогідне. Діючий парламент на цей крок не піде, враховуючи, зокрема, загрозу «реваншу».

За цих умов закладена в ухваленому у першому читанні проекті Закону «Про місцеві вибори» пропорційна система з так званими відкритими списками є певним кроком уперед порівняно з пропорційною системою з закритими списками. Деякою мірою це стимулюватиме зміцнення зв'язків парторганізацій з електоратом, матиме ефект демократизації партійного життя. Але вірогідно, що «маятник демократизації» хитнеться в інший бік. Наслідком стане посилення руйнівних конфліктів між центральними офісами та місцевими організаціями партій, що зробить політичну систему ще більш нестабільною та посилить потенціал радикальних сценаріїв аж до розпаду країни або становлення авторитарного режиму як реакції на цю загрозу. Звичайно,

---

<sup>201</sup> Дюверже М. Политические партии [Електронний ресурс]. URL : <https://polityslovo.wordpress.com/першоджерела/дюверже> (дата звернення : 18.05.2015).

<sup>202</sup> Литвин В. М. До рад пройшли ті, хто абсолютно не готовий працювати [Електронний ресурс]. URL : <http://www.unian.net/ukr/news/news-405031.html> (дата звернення : 17.05.2015).

оскільки дана система ще не функціонувала на практиці, ми не можемо остаточно стверджувати, але констатувати загрози необхідно. Крім того, запропонована система також відсуває громадських активістів від влади, а відтак не сприяє повноцінному вирішенню проблеми оновлення еліт.

За цих умов пропонуємо звернути увагу ще на дві виборчі системи. По-перше, на змішану зв'язану систему, за якої незалежні кандидати за умови подолання певного бар'єру проходять до виборних органів. Передумовою цього є наявність 2 голосів у виборців, один з яких вони можуть віддавати за кандидата, який не входить до партії, за яку вони голосують. Це дасть змогу пройти до органів влади кандидатам, які не входять до нинішніх партій. Критики цієї системи вказують, що партії адаптуються до неї, висуваючи своїх кандидатів як незалежних. Така загроза є і вона значна. Але, як свідчить голосування у лютому 2014 р. мажоритарних кандидатів за постанову про припинення кровопролиття, все одно ці кандидати будуть менш контрольовані партійними босами. Ще одне зауваження проти цієї системи, яка функціонує, зокрема, у Німеччині, полягає у тому, що ніби-то з 1950-тих років жоден незалежний кандидат до бундестагу не потрапляв. Це так, але, з одного боку, слід враховувати, що ці десятиліття ФРН перебувала у відносно стабільній соціально-політичній ситуації, а вірогідність потрапити до виборних органів незалежних кандидатів значно вище у кризові періоди. З іншого – навіть балотування в одномандатних округах партійних кандидатів має позитивний ефект на реалізацію представницької функції виборів. Так, Ліва партія ФРН (колишня правляча в НДР партія), не маючи змоги подолати бар'єр проходження за списками, отримувала право провести «списочних» кандидатів завдяки обранню 3 її кандидатів в одномандатних округах.

По-друге, як альтернативу ми розглядаємо також суто пропорційну систему, але з ліквідацією прохідного бар'єру. Це дасть змогу громадським активістам, меншинним соціальним групам об'єднуватись та проходити до парламенту та місцевих рад. Наслідком цього стане зростання політичної диверсифікованості парламенту та ускладнення процесів пошуку коаліцій, але

це не є недоліком за нинішніх умов. Більше того, зворотньою стороною цього стануть зменшення шансів у радикалів, стимулювання центристських сил, а також вдосконалення законодавчого процесу, підвищення якості проектів законів, оскільки для того, щоб вони проходили у сесійній залі, потрібно буде забезпечити їх підтримку з боку багатьох політичних сил.

Отже, висновком нашого дослідження є те, що найкращим чином реалізацію завдань, які нині стоять перед політичною системою країни, а саме оновлення політичних еліт, демократизації суспільно-політичного життя, залучення громадськості до процесів управління державою, зможуть забезпечити три варіанти виборчої системи – мажоритарна, змішана зв'язана та пропорційна без прохідного бар'єру (або з суто символічним бар'єром).

## Розділ 5. ФАКТОРИ ЕНЕРГОЕФЕКТИВНОСТІ ТА ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА У ПОЛІТИЦІ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

### 5.1. Політика енергоефективності та стимулювання громадянського суспільства

Тема енергозбереження – одна з домінуючих у риторичі влади. Особливо це відчутно після початку конфлікту з Росією. Енергозбереження нині – одна з центральних проблем національної безпеки. Але ця тема важлива й через інші причини – техногенний вплив на навколишнє середовище, здоров'я людей, скорочення світових запасів енергоресурсів, зростання цін на них (надвисока енергомісткість була однією з причин краху СРСР), а також взаємодію між енергосектором та політикою. Як вважають деякі вчені, значні запаси енергоресурсів – джерело авторитарних режимів. Навпаки, енергоефективність є запорукою демократії, оскільки зменшує залежність суспільства від держави. Україна з її лініями соціокультурного розмежування не може зберегтись як держава недемократична.

Енергоефективність – сфера політичної взаємодії, пов'язана з інтересами соціальних груп. Її суб'єкти – органи держави, місцевого самоврядування, партії, громадські асоціації, які віддзеркалюють інтереси груп – виробників, постачальників, споживачів енергоресурсів тощо.

Не можна сказати, що держава не приділяла уваги цій сфері. Прийняли Закон «Про енергозбереження», створили Держкомітет з енергозбереження, пізніше – Держагентство з енергоефективності та енергозбереження. Попри це, Україна має стабільний від'ємний торговельний енергобаланс. Споживання теплоенергії складає 0,17 Гкал/кв. м, в той час як в ЄС – 0,09<sup>203</sup>. Втрати

---

<sup>203</sup> Проект Концепції Фонду Енергоефективності : Розроблено Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. К., 2016. С. 7.



теплоенергії через занедбані мережі величезні. У 2014 р. вони становили 9884 тис. Гкал, або 16% (у Києві – 20 %) <sup>204</sup>.

Найбільш скрутною є ситуація у житлофонді. Як свідчать опитування, негаразди у ньому найбільше впливають на протестні настрої. Міністерство регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ (далі – Мінрегіон) оцінює втрати енергії при опаленні житлового сектору у 60 %, або \$3 млрд. <sup>205</sup>. В Україні найнижчі тарифи на енергоресурси. Тариф на централізоване опалення – 24,1 євро/Гкал, а у Польщі – 55,6, Естонії – 77,8, Литві – 96,3. На газопостачання (після підвищення у 2015 р.) – 0,281 євро/куб. м, в той час як у Литві – 0,443, Польщі – 0,525 <sup>206</sup>. У 2015 р. субсидії населенню склали 18 млрд. грн. (3,1 % держбюджету), у 2016 р. вони закладені на рівні 35 млрд. (5,1 %), а на 2017 р. прогноз становить 80 млрд. (10,2 %) <sup>207</sup>. Але саме житлофонд є й найперспективнішим щодо енергозбереження. Так, потенціал скорочення споживання газу в Україні за умов термомодернізації складає 11,4 млрд. куб. м, з них за рахунок санації будинків – 7,3 <sup>208</sup>. Але нині інвестиції у сектор незначні. На початок 2016 р. з програм енергоефективності (\$1075 млн. ) на житло припадали \$75 млн. <sup>209</sup>.

На початку 2014 р. житлофонд включав 6,5 млн. індивідуальних та 255 тис. багатоквартирних будинків <sup>210</sup> (останнім часом ця цифра зменшена до 240 тис.). Термомодернізації потребують 80-90 % будинків. За даними Мінрегіону, потреба у витратах на термомодернізацію індивідуальних будинків складає \$28 млрд., багатоквартирних – \$17 млрд. <sup>211</sup>.

---

<sup>204</sup> Там само. С. 35.

<sup>205</sup> Там само. С. 5.

<sup>206</sup> Там само. С. 37–38.

<sup>207</sup> Там само. С. 11.

<sup>208</sup> Там само. С. 7.

<sup>209</sup> Там само. С. 44.

<sup>210</sup> Ефективне управління багатоквартирними будинками [Електронний ресурс] / Департамент систем життєзабезпечення та житлової політики Міністерства регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ України. URL : <http://jkg-ukraine.com.ua/efektivne-upravlinnya-bagatokvartirnimi-budinkami.html> (дата звернення : 28.03.2016).

<sup>211</sup> Проект Концепції Фонду Енергоефективності. С. 8.

Україна навряд чи отримає ззовні таку суму. Так, у квітні 2016 р. заявлено перший масштабний проект, на який Євробанк реконструкції та розвитку виділив 75 млн. євро<sup>212</sup>. ФРН раніше анонсувала виділення 25 млн. євро для Фонду енергозбереження<sup>213</sup>. Це не критичні суми. Внутрішніх джерел, зокрема бюджетних, теж не вистачає. Найбільші асигнування виділяються по програмі «теплих» кредитів. У 2016 р. уряд виділив на це 893,9 млн. грн.<sup>214</sup>, а в цілому на 9 березня їх видано на 1287,3 млн. Тому ці кредити є радше індикатор стратегії та допомога виробникам та реалізаторам матеріалів.

Тому для реалізації політики енергоефективності суспільство має взяти на себе відповідальність. Роль громадянського суспільства не лише у сприянні політичному курсу, а й, керуючись формулою Д. Істона, у висуванні вимог до влади, розробці проектів рішень.

Вивчаючи роль громадянського суспільства щодо енергоефективності, ми спирались на теоретичні його розробки. Це поняття сформувалось у Новий час (Гегель, Гоббс, Гроцій, Кант, Локк, Пейн, де Токвіль, Фергюсон). В останній чверті ХХ ст. відбувся новий сплеск інтересу до його проблематики (Арато, Габермас, Дарендорф, Карозерс, Кін, Коген, Патнем, Ролз, Тейлор, Шацьки). В Україні до неї звертались А. Карась, А. Колодій, І. Кресіна, В. Селіванов, О. Скрипнюк, Ю. Шемшученко, В. Шинкарук та ін. У монографії ІПіЕНД<sup>215</sup> представлене широке коло підходів (Ф. Рудич, Р. Балабан, Ю. Ганжуров, М. Михальченко, А. Пахарєв, А. Сіленко, Г. Щедрова та ін.). Глобальне громадянське суспільство вивчали І. Алексеєнко, В. Бебик, Г. Зеленько,

---

<sup>212</sup> Україна выделят €75 миллионов на энергоэффективность [Електронний ресурс]. URL : <http://korrespondent.net/ukraine/3664711-ukrayne-vydeliat-75-myllyonov-na-enerhoeffektyvnost> (дата звернення : 16.04.2016).

<sup>213</sup> Зубко Г. Створення Фонду Енергоефективності дозволить Україні отримати енергетичну незалежність від імпорту газу [Електронний ресурс]. URL : [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=248909694&cat\\_id=244276429](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=248909694&cat_id=244276429) (дата звернення : 15.04.2016).

<sup>214</sup> Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України [Електронний ресурс] / Постанова Кабінету Міністрів України від 1 березня 2010 р. № 243 і від 17 жовтня 2011 р. № 1056» від 04 лютого 2016 р. № 63 . URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/63-2016-п> (дата звернення : 14.04.2016).

<sup>215</sup> Громадянське суспільство в сучасній Україні: специфіка становлення, тенденції розвитку / Заг. ред. Ф.М.Рудич. К. : Парламентське вид-во, 2006. 410 с.

А. Кудряченко, Н. Хома, інші аспекти – В. Безродна, О. Кіндратець, М. Рябчук та ін.

Значне місце у вітчизняних студіях займає аналіз відносин держави та громадянського суспільства. Учені вважають, що воно є сферою спонтанної самореалізації індивідів, вільною від держвтручання<sup>216</sup>, що це запорука правової держави<sup>217</sup>. Але є й розбіжності. У вказаній монографії Ф. Рудич писав, що «громадянське суспільство є основою держави» і водночас що «його становлення відбувається у тісному зв'язку із становленням правової, соціальної, демократичної держави»<sup>218</sup>. На нашу думку, суперечності виникають від жорсткого розведення держави і громадянського суспільства. Це було закономірним у часи боротьби проти феодального абсолютизму. Нині ситуація інша. Держава – арена боротьби соціальних груп. Водночас й діяльність останніх набуває загальносуспільного значення і вони не можуть бути незалежними від держави та опиняються у мережах одразу двох систем: ліберальної культури, де громадяни мають однаковий суспільний статус, і сфери плюралістичних груп, де нерівність є повсякденним явищем<sup>219</sup>.

Спираючись на дослідження взаємодії суспільства та політики, згідно з якими соціальний контроль все більше зосереджується у політичній сфері (К. Гелбрейт), на елітистські теорії та неоінституціональний підхід, за яким інститути є чинниками не лише реалізації, а й формування інтересів, ми змушені скоригувати положення теорії. Можливості комунікаційних технологій ставлять під сумнів спонтанність взаємодії індивідів. Насправді їх асоціації конструюються та є інструментами еліт.

---

<sup>216</sup> Сенюшкіна Т. Громадянське суспільство // Політична енциклопедія. Редкол.: Ю. Левенець (голова), Ю. Шаповал (заст. голови) та ін. К.: Парламентське видавництво, 2012. С. 160–161.

<sup>217</sup> Фрицький О. Ю. Співвідношення політики і державної влади на сучасному етапі розбудови Української держави. Держава і право: зб. наук. праць. Юридичні і політичні науки. Вип. 32. К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2006. С. 130.

<sup>218</sup> Громадянське суспільство в сучасній Україні. С. 14.

<sup>219</sup> Розенблум Н. Громадянські суспільства: лібералізм і моральні впливи плюралізму [Електронний ресурс]. URL: <http://www.ji.lviv.ua/n21texts/rosenblum.htm> (дата звернення: 28.07.2002).

Ці тези підтверджуються й ходом трансформацій в Україні. Рушійною їх силою була бюрократія, яка прагнула конвертувати посади у командні позиції в економіці. Наприкінці 1990-тих років результати неоліберальних реформ стали незворотніми. Навколо угруповань, які захопили активи в економіці, стала формуватися нова соціальна структура. Але розвиток країни гальмувала технологічна відсталість, включно енергомісткість. Економічне зростання ще більше вимагало інституційних реформ, інвестпроцесу. Але достатніх ресурсів ані держава, ані панівні групи не мали. На відміну від неоліберальних, інституційні реформи потребували активності широких мас. Соцопитування свідчили про злам суспільних настроїв, але інтереси соціальних груп мали виражати громадські організації, натомість вони виникали не внаслідок природного перебігу процесів самоорганізації, а під «патронатом»<sup>220</sup>, були складовою вертикальних структур. Замість розвитку громадянського суспільства Україна отримала його стагнацію та розподіл держави на зони впливу угруповань<sup>221</sup>. Стимулу до реформ, зокрема й енергоефективності, не було. Прибутки не інвестували, а спрямовували на споживчі потреби. Цю логіку перервала криза 2008 р., коли джерела зовнішнього фінансування обмілили. Потім зростання відновилося, але вже у 2012 р. тренд змінився. За цих умов Євромайдан відобразив суперечність між характером виробництва та формою привласнення його результатів.

Кризові явища останніх 7–8 років, а особливо події 2014–2016 рр. збільшили інтерес влади до енергоефективності, зокрема в секторі житла. Готовність громадян підтримати владу у цьому неоднозначна. За даними низки соцопитувань, 80 % покладають відповідальність у цій сфері на бізнес та державу<sup>222</sup>. Але, за даними USAID у 2014 р. готові були інвестувати у

---

<sup>220</sup> Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2000 році» від 06 березня 2001 р. [Електронний ресурс]. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0002100-01> (дата звернення : 31.03.2016).

<sup>221</sup> Гриневецький С. Якщо процес не можна зупинити, його треба очолити : Уроки виборів – 2006. День. 2006. № 62 (13 квітня).

<sup>222</sup> Проект Концепції Фонду Енергоефективності. С. 42.

енергоефективність за умови співфінансування держави 52 % українців, за рахунок інвестскладової – 23 %, пільгових кредитів – 18 %.

Декларативної готовності громадян недостатньо для втілення цієї політики. Адже енергоефективність – це не лише утеплення вікон у квартирах та встановлення квартирних лічильників. У більшій мірі це колективні дії – утеплення під'їздів, дахів, заміна комунікацій, контроль прибудинкових територій тощо. А це потребує об'єднання зусиль.

Можна виділити дві групи громадських об'єднань, здатних зіграти роль у підвищенні енергоефективності. Першу утворюють об'єднання співвласників будинків (далі – ОСББ). Але тут спостерігається дисбаланс. Хоча частка приватного житла у багатоквартирних будинках сягає 93,7 %, ситуація зі створенням ОСББ далека від оптимальної. За одними даними Мінрегіону, у березні ОСББ охоплювали 10–15 % будинків, за іншими – вони створені у 16,9 тис. будинків<sup>223</sup>. Найбільше їх у Донецькій (2897), Львівській (1116), Дніпропетровській (1087), найменше – у Житомирській (224), Закарпатській (258), Чернівецькій (301) областях. Це відображається на структурі отримувачів «теплих» кредитів. У грудні 2015 р. зі 123 млн. грн. виданих кредитів аж 116 млн. припали на кредити фізичним особам<sup>224</sup>. Серед причин стримування створення ОСББ 64 % респондентів називають відсутність ініціативних мешканців, 61 % – недосконалість правової бази, 31 % – перепони з боку місцевої влади. Останні дві причини можуть вказувати на свідомі дії влади або недостатність її дій зі стимулювання громадянського суспільства у житловому секторі. Ці висновки підтверджуються й об'єктивними даними. У січні в Україні діяли 18 обласних (з 24), 32 районних (з 473!) та 31 міська програма здешевлення енергоефективних кредитів<sup>225</sup>. Отже, влада недостатньо мобільна

---

<sup>223</sup> Ефективне управління багатоквартирними будинками.

<sup>224</sup> Компенсация по энергоэффективным кредитам в декабре 2015 г. составила 123 млн грн – Госэнергоэффективности // Интерфакс-Украина. Лента «Экономические новости». – 2016. – 14 березня.

<sup>225</sup> Держенергоефективності продовжує активно залучати місцеву владу до здешевлення «теплих» кредитів [Електронний ресурс] / Державне Агентство з енергоефективності та

навіть у сфері своєї безпосередньої компетенції – визначенні політичного курсу. Ще 50 % респондентів вважають причиною стримування ОСББ недостатню обізнаність мешканців щодо самої ОСББ. Але це може вказувати на недостатність дій не лише влади, а й громадських асоціацій.

Другу групу складають компанії з управління житлом. Як й ОСББ, вони зацікавлені в управлінні модернізованим житлом. 21 січня керівництво Держагентства з енергоефективності охарактеризувало як високий потенціал їх участі у реалізації політики енергоефективності<sup>226</sup>. Управителі є господарюючими суб'єктами, але вони створюють громадські асоціації. Найбільш потужною є Асоціація управителів житла. Напрями її діяльності – сприяння підвищенню якості управління, реформуванню ЖКГ, створення комунікативної платформи для управителів, представництво компаній в органах влади тощо. Асоціація співпрацює з органами виконавчої влади (меморандум про співпрацю з Держагентством, її представник – секретар Громадської ради при Мінрегіоні), парламентом. За свідченням глави Асоціації, певні заходи здійснені для підвищення культури розробки законів у парламентських комітетах. Значне місце має інформаційна, зокрема проведення конференцій в регіонах, та навчальна діяльність. Разом з Фондом розвитку та інновацій ЖКГ засновано Інститут муніципального менеджменту для підвищення кваліфікації правлінь ОСББ, управителів тощо. Крім цієї Асоціації діють й деякі регіональні структури, зокрема Львівська асоціація власників житла та управителів житловою нерухомістю.

Але ступінь громадської консолідації на ринку не можна назвати задовільним. В той час як на ринку діють понад 500 компаній, членами Асоціації є понад 50. Однією з причин є, зокрема, прогалини у реалізації інформаційної функції. Особисте опитування автором досить великих компаній

---

енергозбереження України ; 21 січня 2016 р. – Режим доступу : <http://saee.gov.ua/uk/news/1000> (дата звернення : 22.01.2016).

<sup>226</sup> Комплексна термомодернізація багатоповерхівок можлива за участі управителів житла та ЕСКО-компаній [Електронний ресурс] / Державне Агентство з енергоефективності та енергозбереження України. URL : <http://saee.gov.ua/uk/news/999> (дата звернення : 22.01.2016).

на столичному ринку свідчить, що про Асоціацію та інші громадські структури вони мають мінімум інформації. Про це говорить й оцінка переліку ЗМІ, з якими співпрацює Асоціація. Один з них – 5-й телеканал. Крім того, що він нині не є найпопулярнішим, це ще й канал політичних новин. Але чи близькі аудиторії у такого каналу та структури, яка спеціалізується на проблемах ЖКГ? У пошуках відповідей на ці проблеми люди скоріше звертають увагу на місцеві канали, але Асоціація співпрацює лише з трьома такими. Очевидно, й внаслідок цього, за даними опитувань мережі «Опора», серед причин пасивності щодо «теплих» кредитів не лише недовіра до кредитного механізму, а й низька поінформованість.

Виходячи з теоретичних положень та наведених фактів, органи влади та місцевого самоврядування мають докладати зусилля для стимулювання ринку та громадської консолідації на ньому. В рамках такого стимулювання у 2015 р. набув чинності закон<sup>227</sup>, який зобов'язує мешканців до липня 2016 р. створити ОСББ та вирішити, управляти будинком самотужки або обрати керуючу компанію. Якщо вони цього не зроблять, то управителя призначать органи місцевого самоврядування.

Діючих компаній з управління, їх ресурсів недостатньо для всього ринку (не менше 240 тис. будинків). Експерти прогнозують перетворення на керуючі компанії жеків (4,5 тис. структур) та звертають увагу, що останнім часом «навколо» мерій виникає багато компаній, яких, вірогідно, призначатимуть управителями. Те, що закон спрямований на стимулювання ринку, поганого немає. Але є сумнів, що до розв'язання суспільних проблем веде приватизація повноважень (а це відбувається в обох випадках), причому за відсутності належних фінансових, технічних ресурсів, досвіду. Це може призвести до банкрутства багатьох «нових» управителів та загострення соціальних відносин, зникнення коштів мешканців. Крім того, це знизить рівень громадської консолідації, в усякому разі на певний час, віддзеркалиться на ефективності

---

<sup>227</sup> Закон України «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку» від 14 травня 2015 р. № 417-VIII. Відомості Верховної Ради. 2015. № 29. Ст. 262.

громадянського суспільства та, відповідно, перспектив заходів з енергозбереження. Цьому сприяє й те, що зазначений закон найсуттєвішою складовою договору про управління визначає ціну, а не якість. Щодо знань нових управителів, то ресурсів Інституту муніципального менеджменту та інших структур, зокрема академій ЖКГ або муніципального управління, може не вистачити для навчання такого масштабного контингенту.

Підсумовуючи вищесказане, слід зробити такі висновки. Громадянське суспільство здатне відіграти значну роль у розробці та реалізації політики енергоефективності у житловому секторі. Але нині рівень громадської консолідації у цій сфері недостатній для ефективного представництва соціальних інтересів. Влада здійснює заходи для прискорення реформ та стимулювання розвитку сектора. Внаслідок цього громадянське суспільство постане найближчим часом перед новими викликами. Тому прискорення реформ має бути скориговане на заходи інституційного вдосконалення. В рамках стимулювання громадянського суспільства слід внести зміни до законодавчих положень з питань управління житлом (збільшення терміну укладання договорів з управління, внесення компаній з управління до кола позичальників «теплих» кредитів), створити реєстри компаній з управління та ОСББ, ввести сертифікацію фахівців, впровадити фахове навчання у ВНЗ. Оскільки відповідні професійні компетенції передбачають не лише технічні знання, а й ведення соціального діалогу, то у підготовці фахівців значну роль мають відіграти політологи, а також соціологи та представники інших соціальних наук. Прийняття кваліфікаційних іспитів слід делегувати саморегульним організаціям, але нині вони не повною мірою представляють ринок, а після 1 липня рівень представництва ще зменшиться. Тому слід визначити вимоги до таких організацій, механізм формування комісій. Все це стимулювало б громадську консолідацію на ринках, створення асоціацій, які б артикулювали інтереси суб'єктів ринку, відстоювали б їх у діалозі з державою, самоврядуванням, постачальниками послуг, енергосервісом.



Крім того, на нашу думку, потребують додаткової уваги політологів не лише загальні тенденції розвитку громадянського суспільства, а й кейси такого розвитку у різних сферах суспільного життя, що дасть змогу збагатити вітчизняну науку.

## **5.2. «Комунальна революція»: деякі параметри громадянської участі**

Дослідження політики у сфері житлово-комунального господарства (далі – ЖКГ), на нашу думку, має значну перспективу. Соцопитування свідчать, що для багатьох українців ситуація в сім'ї, в місці мешкання є одним з найбільш визначальних чинників світосприйняття. Багато респондентів у переліку причин можливої участі в акціях протесту першість віддають проблемам тепло-, енерго-, водопостачання тощо. Тому стан ЖКГ є суттєвим чинником політико-психологічного клімату у суспільстві. Водночас співучасть громадян в управлінні будинками важлива з точки зору політичної соціалізації, є школою самоврядування та співробітництва – фундамента демократії.

Крім того, стан ЖКГ давно перетворився на чинник національної безпеки. Зanedбана інфраструктура призводить до значних втрат енергоресурсів (за даними Міністерства регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ /далі – Мінрегіон/, втрати теплоенергії в мережах житлового сектору становлять близько 3 млрд. доларів США щорічно), а відтак є однією з ключових причин низької енергоефективності суспільства.

Водночас житлофонд є й найперспективнішим щодо енергозбереження. Так, потенціал скорочення газоспоживання в Україні за умов термомодернізації оцінюється в 11,4 млрд. куб. м, з них за рахунок санації житла – 7,3 млрд.<sup>228</sup>

Тому цілком зрозуміло, що влада, особливо за умов конфлікту з Росією, вважає підвищення енергоефективності, реформу ЖКГ одним з напрямів своєї діяльності. Найвагомим документом, що здатен вплинути на ситуацію у цій сфері, є вищезгаданий ухвалений у травні 2015 р. закон, згідно з яким до

---

<sup>228</sup> Проект Концепції Фонду Енергоефективності. С. 7.

1 липня 2016 р. мешканці багатоквартирних будинків мали створити об'єднання співвласників багатоквартирних будинків (далі – ОСББ) та визначитись з тим, будуть вони управляти будинками самотужки або укладуть угоду з певною компанією з управління житлом. (Нині вказаний термін перенесений на 1 рік.) Якщо мешканці цього не зроблять, то місцева влада сама призначить будинку управителя.

Цей закон здатен суттєво змінити ситуацію у ЖКГ. Але він несе й низку загроз. Те, яка перспектива буде реалізована, залежить значною мірою від взаємодії соціальних груп, їх політичних представників. Зокрема, це залежить від спрямованості та активності дій громадянського суспільства. Метою цієї статті є аналіз суб'єктів політики реформування ЖКГ, стану та перспектив громадянської активності щодо такого реформування.

Теоретичний фундамент аналізу відносин у політиці щодо ЖКГ склали теорії груп інтересів, громадянського суспільства тощо. Згідно з А. Бентлі, функціями цих груп є артикуляція групових інтересів, мобілізація громадян на їх досягнення, налагодження комунікації тощо. Різноманітні концепції громадянського суспільства відносять до його ознак спонтанну взаємодію індивідів за посередництва добровільних асоціацій, захист від прямого втручання держави, роль цінностей у діяльності його суб'єктів. Але, на нашу думку, з часів виникнення у Новий час класичних теорій громадянського суспільства в суспільстві сталися значні зміни. Держава нині є не феодальним абсолютизмом, що протистоїть новим соціальним групам, а є ареною боротьби цих груп, які прагнуть контролювати її сегменти та використовувати державні ресурси у власних інтересах. Сучасні можливості комунікаційних технологій змушують поставити під сумнів й тези про спонтанність взаємодії та добровільність асоціацій. Останні конструюються та стають інструментами еліт, як й цінності, якими вони керуються.

Тому ще однією теоретичною складовою цього дослідження є неоінституціоналістський підхід, зокрема неоінституціоналізм раціонального вибору. Неоінституціоналізм в цілому визначає інституції як норми, правила,

які створюють рамки діяльності індивідів. Але, поставши на перетині старого інституціоналізму та біхевіоралізму, він має низку напрямів. Згідно з одними, інституції є чинниками реалізації інтересів акторів, натомість прихильники інших стверджують, що інститути ці інтереси й визначають. Відтак, намагаючись змінити інституційні засади, ми можемо спробувати вплинути на палітру соціальних інтересів та пошук інструментів їх задоволення. Джерелом важливості неоінституціоналізму при вивченні обраної теми є те, що реформування ЖКГ, підвищення енергоефективності житла полягає не лише в утепленні вікон у квартирах, але насамперед в управлінні спільним господарством (комунікації, прибудинкова територія, під'їзди, ліфти тощо). Тобто це сукупність колективних дій.

У попередньому підрозділі наведена статистика житлофонду України, потреби у витратах на термомодернізацію, обсяги держасигнувань на відповідну програму та зовнішньої допомоги. Це велика сума, але вона некритична. Тому «теплі» кредити є скоріше індикатором стратегії, політичного курсу на енергоефективність, а також допомогою виробникам та реалізаторам відповідних матеріалів, але для житлового сектора вона не здатна радикально змінити ситуацію.

Тому для реалізації політики енергоефективності у житловому секторі необхідні інституційні реформи, стимулювання такого суспільного гравця, який би взяв на себе, зокрема в перспективі, основний тягар просування заходів енергоефективності. Роль громадянського суспільства буде полягати не лише у сприянні політичному курсу, а й, керуючись формулою політичної системи за Д. Істоном, у висуванні вимог до влади, розробці та просуванні проектів рішень.

Політика у сфері ЖКГ налічує певні групи впливових акторів. Перша – це пострадянська бюрократія ЖКГ, яка в цілому не зацікавлена у реформуванні ЖКГ і, навпаки, зацікавлена у збереженні його формальної збитковості, інвестиційної непривабливості, що дає їй змогу отримувати адміністративну ренту (як зауважував голова Держкомітету ЖКГ у 2004 р., близько 30 % витрат

на ЖКГ проходить по ряду «інші витрати», які далеко не кожен може пояснити). Але, як свідчить попередній аналіз, цей шлях є тупиковим, він неминуче веде до загострення економічних, технічних та інших проблем ЖКГ, які в перспективі можуть стати джерелом соціальних потрясінь. Певну пробоїну у цій стратегії вже робить система управління новозбудованими будинками. Але їх частка в системі багатоквартирних будинків ще незначна (менше 15–20 %), тому вони поки не здатні суттєво вплинути на рівень загроз у сфері ЖКГ.

Друга група – постачальники комунальних послуг (енерго-, водо-, тепло-, газопостачання), які є монополістами у своїх сферах. Вони також не зацікавлені у реформуванні ЖКГ, зокрема, підвищенні енергоефективності житлового сектора, оскільки це здатне знизити рівень споживання їх послуг та, відповідно, прибутки, а також залежність населення від постачальників. Крім того, останні не впевнені, що в умовах реформування одразу постане платоспроможний суб'єкт – споживач, з яким монополісти могли б мати справу без загроз недоплати за послуги, які вони надають.

Третя група – місцева влада. Вона, безумовно, зацікавлена у реформуванні, оскільки це приведе до покращення політико-психологічного клімату, підвищення довіри населення до влади, знизити залежність місцевих органів влади від монополістів-постачальників, знизити тиск на місцеві бюджети. Але особливості дій влади у цьому напрямі визначаються й певними іншими особливостями. З одного боку, часто постачальники мають вплив на представників політичних сил у місцевих органах влади та прагнуть проводити свої інтереси через них. З іншого, існуюча система управління ЖКГ у багатьох населених пунктах – важливий канал впливу місцевої влади на мешканців. Тому на певному етапі їм може бути вигідно використовувати цей неефективний інститут. Крім того, місцева влада може бути пов'язана з деякими бізнес-групами, які у ситуації з реформування бачать не суспільний, а насамперед корпоративний інтерес, а саме отримання прибутків. Результатом дії останніх чинників є те, що у січні 2016 р. в Україні діяли лише 18 обласних

(з 24), 32 районних (з 473!) та 31 міська програма здешевлення енергоефективних кредитів<sup>229</sup>.

Четверту групу уособлюють споживачі житлово-комунальних послуг, а саме мешканці будинків. Вони найбільш зацікавлені у реформуванні, оскільки це веде до зростання їх впливу на функціонування будинкового господарства, до зменшення плати за житлово-комунальні послуги, подовження терміну функціонування будинків тощо. Але в цьому контексті є проблема, пов'язана як з культурою українців, так і приватністю сучасного життя. Свої рішення мешканці можуть приймати на різноманітних зібраннях, але організаційною основою їх колективних дій є ОСББ, які виступають власниками, зокрема, того майна, яке не може знаходитися у приватній власності (прибудинкові території, під'їзди тощо).

Основа створення ОСББ була закладена ще у 1990-тих роках, під час приватизації житла. Пізніше поняття ОСББ було введено до законодавства щодо ЖКГ. Але ситуація у цій сфері ще далека від оптимальної. Якщо частка приватного житла у багатоквартирних будинках складає 93,7 %, то ОСББ створені в абсолютній меншості будинків. (Дані розрізняються. За одними даними Мінрегіону, в Україні діє 16,9 тис. ОСББ, а всього в Україні 240-250 тис. багатоквартирних будинків, за іншими – у 15-20 % будинків. Причиною розходжень може бути методологія підрахунків. Зокрема, у першому випадку як одне може враховуватись ОСББ, яке включає водночас кілька будинків, наприклад, новозбудованих. Найбільше ОСББ створено у Донецькій (2897), Львівській (1116), Дніпропетровській (1087), найменше – у Житомирській (224), Закарпатській (258), Чернівецькій (301) областях).

Причини пасивності мешканців щодо створення ОСББ можуть бути пов'язані як з особливостями культури українців та приватністю сучасного родинного життя (за даними мережі «Опора», близько 45 % мешканців

---

<sup>229</sup> Держенергоефективності продовжує активно залучати місцеву владу до здешевлення «теплих» кредитів.

багатоквартирних будинків не відчувають себе співвласниками <sup>230</sup>, а, за даними Мінрегіону, 64 % респондентів називають причиною гальмування створення ОСББ нестачу ініціативних мешканців), так і з деякими інституційними особливостями. Зокрема, 61 % респондентів причиною повільного створення ОСББ називають недосконалість правової бази, 31 % – перепони, які чинить місцева влада. Ще 50 % причиною називають недостатню обізнаність мешканців щодо ініціатив зі створення ОСББ. Останні дві причини можуть вказувати на свідомі дії влади або недостатність її дій зі стимулювання громадянського суспільства у житловому секторі. Але недостатня обізнаність може бути й ознакою недостатніх дій громадянського суспільства. Врешті все це відображається на структурі отримувачів «теплих» кредитів, а саме що в ній абсолютно переважають фізичні особи.

П'яту групу складають управителі будинків. Ними можуть бути самі ОСББ, але частіше це компанії з управління житлом. В Україні нині є понад 500 таких компаній. Їх зацікавленість у реформуванні полягає у тому, що, по-перше, розвиток ЖКГ неминуче веде до професіоналізації управління житлом, а отже, підвищує попит на послуги цих компаній, по-друге, управління модернізованим житлом набагато вигідніше, створює менше труднощів та, крім того, зменшує ступінь залежності управителів від монополістів-постачальників.

Компанії з управління є суб'єктами господарювання, але вони зацікавлені у нормативно-правовому регулюванні реформ, тому їх колективні дії виявляються у взаємодії з парламентом, органами виконавчої влади, місцевого самоврядування, партіями. Не дивно, що процеси суспільної консолідації йдуть у цій соціальній групі активніше, ніж серед споживачів послуг. Найбільшою громадською організацією управителів нині є Асоціація управителів житла (далі – Асоціація). Вона здійснює діяльність за такими напрямками – сприяння підвищенню якості управління, реформуванню ЖКГ, створення комунікативної платформи для управителів, представництво компаній в органах влади тощо.

---

<sup>230</sup> Держпідтримка ОСББ до впровадження енергоефективних заходів: досягнення та перспективи / Пост-реліз ГК «Опора» від 22 березня 2016 р.

Асоціація уклала меморандум про співпрацю з Держагентством з енергоефективності та енергозбереження, її представник є секретарем Громадської ради при Мінрегіоні. Значне місце посідає також інформаційна – зокрема, проведення конференцій в регіонах, та навчальна діяльність. Асоціація та Фонд розвитку та інновацій ЖКГ створили Інститут муніципального менеджменту з метою підвищення кваліфікації членів правлінь ОСББ, управителів. Діють також й деякі регіональні асоціації, зокрема, Львівська асоціація власників житла та управителів житловою нерухомістю.

Але ступінь громадської консолідації на ринку послуг з управління житла не є задовільним. За функціонування понад 500 компаній членами Асоціації є понад 50. На нашу думку, недостатньо ефективно здійснюється й реалізація інформаційної функції. Багато управителів просто не знають про її існування. Недостатньо активна Асоціація щодо співпраці зі ЗМІ, вибір яких виглядає дещо випадковим. Наприклад, Асоціація співпрацює лише з трьома місцевими телеканалами, в той же час з одним з телеканалів суто політичної спрямованості, що навряд чи доцільно через розбіжності аудиторій. Очевидно, й на громадянському суспільстві лягає частина вини за те, що мешканці будинків та ОСББ недостатньо обізнані з практикою «теплих» кредитів.

Більше того, найближчим часом громадянське суспільство зіштовхнеться з низкою нових викликів. Діючих компаній з управління, їх матеріально-технічних ресурсів не вистачить для реалізації згаданого положення закону про повсюдність з 1 липня компаній з управління будинками нагадаємо – 500 компаній та 240 тис. будинків). На думку експертів, єдиним можливим виходом може стати перетворення на керуючі компанії діючих жеків (4,5 тис. структур). Крім того, наявна інформація, що у багатьох містах останнім часом виникають нові компанії, яких, на думку експертів, призначатимуть управителями та які пов'язані з функціонерами мерій. Одномоментне входження на ринок такої кількості нових структур знизить рівень громадської консолідації (який і сьогодні невисокий). Більше того, в обох випадках ми матимемо справу по суті з приватизацією створених повноважень, які, м'яко кажучи, далеко не завжди

супроводжуватимуться достатніми матеріально-технічними, фінансовими ресурсами, досвідом, знаннями. Цьому сприятимуть й деякі інші особливості закону, зокрема визначення ціни послуг (а не їх якості) як найсуттєвішою складовою договору про управління. Не вистачить й ресурсів Інституту муніципального менеджменту, академій ЖКГ або муніципального управління для компенсування дефіциту знань нових управителів. Зниження рівня громадської консолідації серед управителів може призвести до низки негативних наслідків, зокрема й у сфері правової регламентації, а саме в процесі прийняття Закону «Про житлово-комунальні послуги», проект якого знаходиться на розгляді Верховної Ради України.

Підсумовуючи вищесказане, ми можемо зробити висновки, що повільна консолідація громадянського суспільства у сфері ЖКГ, викликана низкою об'єктивних та суб'єктивних причин, на фоні домінування соціальних груп, не зацікавлених у реформуванні ЖКГ, тривалий час гальмувала таке реформування. За цих умов по суті адміністративно-командне впровадження системи ОСББ та управителів житла має, дійсно, революційний характер, здатне створити передумови для громадської консолідації та реалізації реформ. Але, враховуючи низький ступінь готовності суспільства до таких революційних перетворень, на першому, як мінімум, етапі варто очікувати певного зниження громадської консолідації, в усякому разі в секторі управління житлом, та домінування елітних груп, їх спроб нав'язати свої правила гри та своїх агентів. Очевидно, якнайшвидше подолання перших негативних наслідків перетворень залежатиме від реалізації низки заходів, зокрема, впровадження сертифікації фахівців з управління будинків, розробки механізмів формування кваліфікаційних комісій, регламентації саморегулювальних організацій у сфері управління.



## Розділ 6. ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ

### 6.1. Історичний досвід органів місцевого самоврядування Західної України

У 1990 р. розпочався новий етап в історії української представницької демократії, оскільки тоді участь у виборах змогли взяти демократичні організації. Вперше з часу утвердження в Україні радянського тоталітарного режиму в республіканські і місцеві ради були обрані депутатами діячі, котрі сповідували протилежні ідеї, ніж правляча в країні комуністична партія.

Крім того, у низці органів місцевого самоврядування західноукраїнських областей представники демократичних сил здобули більшість депутатських мандатів. Так, масова підтримка виборцями висуванців від демократичних об'єднань забезпечила не лише формування демократичної більшості у Львівській обласній раді, але і обрання головою ради одного з провідних діячів українського визвольного руху – В'ячеслава Чорновола. Відповідно новий депутатський корпус розгорнув комплексні реформи, спрямовані на відновлення української національної державності і місцевого самоврядування.

Гострим і конфліктним для Львівської облради виявилось релігійне питання. Складність тут полягала в тому, що ця проблема почала «підігріватися» Комуністичною партією України (КПУ) з розгортанням боротьби за відновлення своїх прав Української греко-католицької церкви (УГКЦ). З того часу правляча в країні компартія для протидії УГКЦ, допомагало Руській православної церкві (РПЦ), сприяла створенню Української автокефальної православної церкви (УАПЦ) й відкритті православних церков в приміщеннях, що раніше належали греко-католицькій церкві. Так, на початку 1988 р. у Львівській області налічувалося 579 відкритих православних храмів, а у вересні цього ж року вже понад 1200. Тодішній перший секретар обкому КПУ Я. Погребняк зазначав, що він був на стороні РПЦ. Тобто, зумівши уникнути спровокованого компартійною владою міжнаціонального конфлікту, регіон

охопила міжконфесійна боротьба, яка не сприяла демократичним радам налагодити нормальну роботу, протистояти тиску центральних органів влади.

Тому Львівська обласна рада першого демократичного скликання проводила роботу щодо налагодження міжконфесійного діалогу. Голова облради В. Чорновіл проводив зустрічі з ієрархами, представниками релігійних громад. Надзвичайно важко це було йому доносити до віруючих і священнослужителів, зважаючи на устійнену взаємну нетерпимість. На переконання В. Чорновола в таких речах було більше політики, ніж духовності, релігійного фанатизму, який є набагато гіршим, ніж партійний.

Перемога на виборах демократичних сил в обласну та інші ради була досягнута значною мірою на хвилі «боротьби за відновлення греко-католицької церкви», тому нова влада мимоволі опинилася в ролі своєрідних «боржників» УГКЦ, і окремі з рад надавали перевагу їй у порівнянні з іншими конфесіями. Тим не менше позиція нового керівництва облради залишалася чіткою і незворушною стосовно однакового ставлення до церков, хоча, враховуючи фактор греко-католицької більшості в області, вигідніше було б бути їй інакшою.

Здійснивши належне узгодження проекту постанови, 4 травня 1990 р. облрада прийняла рішення про релігійні конфесії на Львівщині, яким надала виконкомам місцевих рад право реєструвати релігійні конфесії. Крім того, поновила всі права ліквідованої у 1946 р. УГКЦ та зобов'язалася повернути їй кафедральний храм і патріаршу резиденцію УГКЦ – собор св. Юра.

Виважена конструктивна постанова облради інколи ігнорувалася на місцях, критикувалася депутатами обласної ради. Для підсилення попередньої ухвали сесія облради 21 червня 1990 р. прийняла нове рішення. Її сутю було зобов'язати всіх депутатів облради та органи влади на місцях беззастережно виконувати діюче рішення обласної ради про релігійні конфесії; рекомендувати депутатам та керівникам усіх рад, щоб вони публічно не виступали проти діючого рішення облради, а також з огляду на напружену релігійну ситуацію в

області релігійних питань, не внесених у порядок денний, на відкритих сесійних засіданнях облради не обговорювати.

Після забезпечення прийняття доволі потрібної для області ухвали про релігійні конфесії керівництву облради доводилося ще не раз стримувати релігійні пристрасті. Так, впродовж 1990 р. греко-католицькими громадами у Львівській області було захоплено 136 церков, в Івано-Франківській області – 32, Тернопільській – 3. В цілому за 1990–1991 рр. було близько 800 релігійних конфліктів. Особливо важко виявилось вирішити проблему з передачею УГКЦ від РПЦ собору Св. Юра. Адже, як відмічав у своєму інформаційному повідомленні завідувач ідеологічним відділом ЦК КПУ О. Попович: «у конфлікті між греко-католиками і православними собор св. Юра має принципове значення»<sup>231</sup>. Тому підтримувана компартією РПЦ не погоджувалася на компроміс у передачі УГКЦ її патріаршого собору. Для тиску на місцеві органи влади у Львові і області неодноразово влаштовувалися мітинги, релігійні процесії, пікетування тощо. Надзвичайно конфронтаційним був мітинг 12 серпня 1990 р., коли наелектризований натовп (близько 5-6 тис. осіб) греко-католиків намагався захопити собор, і лише завдяки втручанням голови облради В. Чорновола та Митрополита УГКЦ В. Стернюка вдалося заспокоїти емоції. Зважаючи на загострення пристрастей навколо патріаршої резиденції УГКЦ президія Львівської обласної ради впродовж наступних двох днів після спроби силового захоплення храму розробила і прийняла рішення про порядок передачі собору. Незважаючи на протести РПЦ собор невдовзі був переданий УГКЦ, а громаді православної церкви, як компенсацію, виділили комплекс собору св. Миколая. Після передачі собору УГКЦ, завідувач ідеологічним відділом ЦК КПУ О. Попович у своєму інформаційному повідомленні до ЦК КПУ відмітив, що у «Львові нормалізувалася релігійна обстановка»<sup>232</sup>. А у доповідній записці першого секретаря відділу інформації Міністерства закордонних справ УРСР А. Виселовського від 10 червня 1991 р.

<sup>231</sup> ЦДАГО України. Ф. 1. Оп. 20. Спр. 2419. Арк. 182.

<sup>232</sup> ЦДАГО України. Ф. 1. Оп. 32. Спр. 2768. Арк. 81.

зазначалося, що «зустрічі з властями, церковними колами у Львові дають підстави твердити, що, незважаючи на досить гострі подекуди міжконфесійні стосунки основні складнощі тут вже позаду»<sup>233</sup>.

Варто наголосити, що ухвала Львівської обласної ради про релігійні конфесії вплинула на узаконення в Україні свободи совісті, оскільки в грудні 1990 р. Рада в справах релігій при Раді Міністрів УРСР прийняла рішення про реєстрацію релігійних конфесій, зокрема греко-католицьких.

Львівська обласна рада першого демократичного скликання розгорнула активну діяльність в культурно-освітній сфері. Позитивно депутати сприйняли розроблену львівським обласним управлінням освіти Концепцію української школи, широке впровадження якої на Львівщини вважали лабораторією національної школи для всієї України. Управлінням освіти передбачалося розгорнути широку мережу гімназій, ліцеїв, а також відомчих, парафіяльних та інших шкіл. Відмовитись від загальнообов'язкових програм для вчителів з викладання предметів, натомість пропонувалось вчителям і школам створювати свої матеріали для покращення засвоєння дітьми належного обсягу знань. В окремий навчальний курс передбачили виділили історію України. Розроблялися нові підручники. Реалізовувалася ідея про те, що школа має стати «кузнею свіжої генерації патріотів, котрі повинні служити Богові і незалежній Україні». Для уникнення втягування дітей у політичні акції управління освіти видало наказ про недопустимість втручання в навчально-виховний процес з боку установ, організацій, осіб, не наділених відповідними повноваженнями.

Відділ культури облвиконкому сприяв відродженню духовної культури та національних традицій українського народу, створенню нових творчих колективів, будинків «Просвіти» тощо. Облрада також надавала підтримку відродженню культури національних меншин Львівщини.

Складнощі виникли в облradі при вирішенні військового питання, що полягало у запровадженні нового підходу до проведення призову і служби в армії мешканцями Львівщини. Актуалізувалась проблема після того, як

---

<sup>233</sup> ЦДАГО України. Ф. 1. Оп. 32. Спр. 2922. Арк. 24.

Верховна Рада УРСР 30 липня 1990 р. ухвалила постанову про проходження громадянами України військової служби на її території, а також про повернення в Україну з інших регіонів, особливо зон міжнаціональних конфліктів, тих, хто перебував там на військовій службі. Президія Львівської обласної ради в контексті прийнятої постанови Верховної Ради УРСР 10 серпня 1990 р. ухвалила рішення «Про відбування строкової військової служби рекрутами Львівської області». У ній зазначила, що осінній набір в армію буде можливий лише у разі офіційних гарантій з боку Міністерства оборони СРСР про те, що всім бажаючим новобранцям буде надана можливість відбувати строкову військову службу на території України. Більше того, наголошено, що ті, хто служив поза межами України і покинув свої військові частини, не вважаються дезертирами, а такими, які залишили службу внаслідок страждань, спричинених позастатутними відносинами і бажанням служити на території суверенної України.

Для практичного впровадження рішення облради 14 серпня 1990 р. президія облради утворила комісію для забезпечення можливості відбування строкової служби в рідній республіці на чолі з заступником голови облвиконкому В. Ляковською. В зв'язку з ігноруванням Міністерством оборони СРСР та Міністерством внутрішніх справ УРСР постанови Верховної Ради від 30 липня 1990 р., що вело до порушення Декларації про державний суверенітет України, президія облради на початку вересня 1990 р. ухвалила рішення розпустити діючі в області призовні комісії та припинити набір в армію до надання відповідних гарантій з боку військового відомства. Голова облради недвозначно заявив, що поки не буде «стопроцентної гарантії, що жоден призовник не потрапить за межі республіки, ми не будемо складати списки призовників»<sup>234</sup>.

Незважаючи на те, що ухвала президії облради була прийнята з порушенням чинного законодавства, її позитивно сприйняли серед населення.

---

<sup>234</sup> В'ячеслав Чорновіл: «Нам потрібний політичний плюралізм» [інтерв'ю з В. Чорноволом] / І. Рудко. Франкова криниця. 1990. 8 грудня.

Значна частина юнаків Львівщини не виявляла бажання служити за межами України, тим паче в «гарячих точках»; почався рух за створення української армії, на Львівщину втікали з інших республік не тільки призвані у Львівській області, а й ті, які були взяті на службу в Донбасі, на Полтавщині й навіть на Уралі.

Рішення щодо призову викликало спільний тиск компартійних і військових структур на облраду, в ЗМІ розгорнули чергову пропагандистську кампанію щодо незаконності її рішення та понесення кримінальної відповідальності тими, хто тікатиме зі своїх військових частин. Дії ради трактували схожими на «литовський варіант» і називали такими, що «фактично заохочують дезертирство»<sup>235</sup>. У своїх діях щодо військового призову до радянської армії обласна рада могла керуватися прибалтійським досвідом, оскільки в республіках Балтії подібне почалося у 1989 р. Так, рішення про військову службу литовських громадян Верховна Рада Литви ухвалила 29 вересня 1989 р.<sup>236</sup>

Проблему вдалося розв'язати завдяки постійному діалогові керівництва облради з командуванням Прикарпатського військового округу (ПрикВО), виваженій та чіткій позиції В. Чорновола щодо нового призову. Після отримання гарантій з боку представників Міністерства оборони СРСР та командування ПрикВО президія облради наприкінці листопада 1990 р. ухвалила рішення про початок призову, зауваживши, що юнаків набиратимуть лише для служби на території України, а за її межі лише за наявності письмової згоди призовника; втікачі з лав армії, що проходили службу за межами республіки і покинули свої військові частини, надалі служитимуть на території України; при перших порушеннях ухвали набір буде припинено, призовні комісії розпущена, а весняний набір 1991 р. не проводитиметься.

---

<sup>235</sup> ЦДАГО України. Ф. 1. Оп. 32. Спр. 2872. Арк. 153.

<sup>236</sup> Постановление Верховного Совета Литовской Социалистической Республики «О военной службе граждан Литовской ССР» от 29 сентября 1989 г. Lietva. Литва. Lithuania: сборник материалов. Вильнюс: Vandrove «Atgimimas», 1989. С. 30–34.

З боку військових одразу були спроби порушити домовленості, однак не менше 90% призовників відправили служити у військові частини на території України. Раніше ця цифра не сягала і третини. Крім того, 92,4% призовників весняного призову 1991 р. виявили бажання і залишилися служити на території Батьківщини<sup>237</sup>. Натомість по Україні, тих кому вдалося залишитися служити у своїй республіці нараховувалося 41%, що було менше ніж під час осіннього призову 1990 р., коли залишилось 43,7%. За сприяння облради було залишено проходити службу на території України більше 1,5 тис. військовослужбовців, що залишили військові частини за межами України. Загалом тих, хто залишив свої військові частини з жовтня 1990 р. до середини літа 1991 р. було 1630 осіб. На основі ухвал облради щодо набору на строкову військову службу весною 1991 р. було підготовлено розпорядження Ради Міністрів УРСР з цього питання. Схвально оцінив діяльність облради з військового питання міністр оборони України К. Морозов під час перебування на Львівщині у жовтні 1991 р., зазначивши, що завдяки керівництву області вдалося уникнути проблем, які є в інших округах.

Львівська обласна рада першого демократичного скликання започаткувала низку різноманітних прогресивних реформ, що були згодом запозичені радами інших регіонів та знайшли відображення у законодавчих рішеннях українського парламенту. Серед прогресивних нововведень Львівської облради було утвердження права на свободу совісті, реєстрації релігійних громад, проходити строкову військову службу на території республіки, відродження національної системи освіти та національної культури тощо. Окремі рішення вимагали нестандартного вирішення: інколи були ухвалені всупереч союзному законодавству чи незважаючи на ймовірну втрату підтримки у частини населення тощо.

Цілком слушно буде зазначити, що керівництво Львівської обласної ради першого скликання допускало прорахунки при реалізації окремих рішень, але в

---

<sup>237</sup> Козловський Б. Розкрили українську душу. За вільну Україну. 1991. 6 липня.

жодному разі його неможливо звинуватити у відсутності політичної волі щодо розв'язання надскладних проблем.

Керівництво Львівської обласної ради стало ініціатором налагодження координації діяльності обласних рад західного регіону України, в яких на виборах 1990 р. перемогли представники демократичного блоку.

Можна вважати, що прототипом цього утворенню послужила Балтійська Асамблея, скликана 13-14 травня 1989 р. в м. Таллінні, як спільне засідання керівних органів Народного фронту Естонії, Народного фронту Латвії та Литовського руху за перебудову «Саюдіс». Утворили Балтійську Асамблею провідні народні рухи Прибалтики з метою вироблення і координації спільних дій під час боротьби з союзним центром за суверенізацію своїх республік. Згодом узгоджувати і координувати свою діяльність в цьому ж напрямку розпочали новообрані у 1990 р. Верховні Ради прибалтійських республік, що формалізувалось створенням 8 листопада 1991 р. міжнародної парламентської організації під назвою Балтійська Асамблея<sup>238</sup>.

З початком роботи нового складу Львівської обласної ради, її керівник встановив тісні зв'язки з головами обласних рад Івано-Франківської та Тернопільської областей, в результаті чого було налагоджено майже щоденний обмін інформацією про суспільно-політичну та економічну ситуацію в областях, розпочато узгодження дій щодо реагування на укази республіканської влади. Вибудовані основи співпраці між областями на підставі особистих контактів керівників областей невдовзі почали набирати організаційних форм. У липні 1990 р. створили Міжобласний координаційний комітет з осідком у Львові, до складу якого увійшли від Івано-Франківської, Львівської та Тернопільської областей. Комітет мав займатися координацією зусиль щодо економічного розвитку областей, підготовкою переходу до ринкової економіки, співпрацею та взаємодопомогою.

---

<sup>238</sup> The Baltic Assembly (BA) [Електронний ресурс]. URL : [www.baltasam.org/?CatID=26](http://www.baltasam.org/?CatID=26) (дата звернення : 18.08.2012).



Під час зустрічі на початку 1991 р. керівники трьох західноукраїнських обласних рад вирішили формалізувати і створити, як висловився В. Чорновіл, Галицьку асамблею депутатів трьох областей.

16 лютого 1990 р. у Львові відбулася спільна сесія Івано-Франківської, Львівської та Тернопільської обласних рад за участю депутатів з інших регіонів та народних депутатів СРСР та УРСР. Загалом в роботі асамблеї взяло участь 1200 осіб, серед яких було 800 гостей.

Відкрив сесію голова Львівської обласної ради В. Чорновіл. Лейтмотивом його виступу було твердження, що відбувається крах політичної та економічної системи комуністичного режиму, який намагається зашкодити діяльності влади в Західній Україні, обраній законним мирним шляхом. Вистояти натискові і досягти основної своєї мети — незалежності України можна було, на його переконання, перш за все, за допомогою консолідації зусиль облрад західного регіону, які набагато далі просунулися на шляху політичних і економічних реформ, ніж вся Україна. Тому від успіху галицького експерименту у великій мірі вирішувалась доля України. Тож, зазначаючи, що Галичина мислить себе тільки у складі Української держави В. Чорновіл заявляв, що вона є останньою фортецею української нації, «здавати яку ми не маємо права»<sup>239</sup>.

На об'єднаній сесії прийняли угоду про основні принципи співробітництва між обласними радами трьох областей та ухвалу про соборність українських земель. Вирішили також під час проведення всесоюзного і республіканського референдумів організувати місцевий референдум щодо ставлення населення регіону до ідеї незалежності України.

Слід відмітити, що результати референдуму березня 1991 р. посилили значення Галицької асамблеї. Значна частина мешканців трьох галицьких областей (а саме 89,3 %) проголосувала за створення незалежної Української держави.

Схвально відгукнувся про створення Галицької асамблеї присутній на сесії перший заступник Голови Верховної Ради республіки І. Плющ, який

---

<sup>239</sup> Чорновіл В. До незалежності – мирним шляхом. За вільну Україну. 1991. 21 лютого.

висловив думку, що таку форму консолідації зусиль треба вивчати, узагальнити і, можливо, застосувати в інших регіонах <sup>240</sup>.

Таким чином, створення Галицької асамблеї стало успішною політичною акцією, демонстрацією єдності демократичних сил, консолідацією новостворених рад з різноманітними політичними течіями. Проведений захід підняв престиж лідерів опозиційних сил, вчергове засвідчив програш компартії у боротьбі з демократичними радами західного регіону.

З огляду на нападки політичних опонентів організаторам Галицької асамблеї все ж доводилося до і після її проведення неодноразово спростовувати приписувану їм ідею створення галицької автономії, чи початку втілення ідей В. Чорновола щодо федерації України <sup>241</sup>.

Під впливом утворення Галицької асамблеї на початку березня 1991 р. Львівщину відвідав Голова Верховної Ради УРСР Л. Кравчук. Під час свого перебування на Львівщині він відмітив, що «на західні області республіки треба дивитися по-іншому, ніж це було прийнято до сьогодні» <sup>242</sup>. Таким чином, візит Голови Верховної Ради республіки, його висловлювання свідчили про різючу зміну ставлення республіканського керівництва до демократичного Львова.

В рамках виконання угоди про основні принципи співпраці між трьома обрадами було створено робочі групи з різних напрямків діяльності, на пропозицію яких Координаційна рада приймала рішення щодо спільних заходів та проектів, зокрема намітили провести низку науково-практичних конференцій; відкрити фірмові магазини в Тернополі, Івано-Франківську, Львові; організувати виробництво поліетилових труб, медінструментів і медапаратів, продуктів дитячого харчування. Розроблялись програми з взаємодії у машинобудування, у галузі електроніки і приладобудування, налагодження спільних підприємств сірникового і пляшкового виробництва,

---

<sup>240</sup> Ми всі – фортеця... З виступу першого заступника Голови Верховної Ради України І. Плюща. За вільну Україну. 1991. 26 лютого.

<sup>241</sup> Гулик І. В єдності сила народу. За вільну Україну. 1991. 16 лютого.

<sup>242</sup> Гулик І. «Ми реальні політики...». Прес-конференція Л. Кравчука. За вільну Україну. 1991. 6 березня.

створення авіаасоціації, спільних автотранспортних, бавовняно-прядильних, трикотажних, туристичних та інших об'єднань<sup>243</sup>. На квітневому засіданні Координаційної ради 1991 р. були утворені робочі органи Галицької асамблеї — фонд ради і Комісія з розвитку регіональних господарських зв'язків, штат працівників яких складав вісім осіб. Для спільного фонду кожна область повинна була надати 100 тис. крб. з позабюджетних коштів. Затвердили на засіданні ради і план першочергових заходів на 1991 р., зокрема створення асоціації «Галавто», «Агросервіс», регіональне підприємство з переробки ріпаку тощо.

За півроку існування Галицької асамблеї було проведено науково-практичну конференцію з розвитку кооперативного руху, підготовлено конференцію з питань роздержавлення і приватизації, здійснювалися підготовчі роботи з проведення у вересні 1991 р. виставки-ярмарку «Галицькі контракти», засновано спеціалізовану «Галицьку біржу» тощо. На стадії вирішення перебували питання організації випуску поліетилових труб у Коломиї, Почаєві, Подорожньому; координації зусиль зі спільного випуску автобусів, автотранспорту в рамках асоціації «Галавто»; утворення Західноукраїнської асоціації підприємств цивільної асоціації; організації виробництва доїльних апаратів та ін.<sup>244</sup>.

На початку вересня 1991 р. у Тернополі відбулося друге, і як виявилось останнє, засідання Галицької асамблеї. Розпочали його готувати як один із заходів протидії підписання союзного договору керівництвом Верховної Ради республіки, а після проголошення незалежності України акценти його роботи змінилися. З порядку денного зняли питання про союзний договір як таке, що відпало саме по собі, тому зосередили увагу на економічних аспектах співпраці, президентських виборах та реорганізації системи рад. В ході роботи спільної сесії затвердили Галицький виконавчий комітет та робочу групу з питань

---

<sup>243</sup> Вовк Б., Недільський А., Якимович Я. Перспектива в конструктивізмі. За вільну Україну. 1991. 29 березня.

<sup>244</sup> Валігура К. Галицька асамблея: працювати на Україну. Відродження. 1991. 5 вересня.

розробки законопроектів про організацію виконавчої влади та місцеве самоврядування. Важливу увагу приділили депутати другої спільної сесії питанню президентських виборів. З-поміж різних претендентів на пост Президента України, які фігурували фаворитом був В. Чорновіл, якого і було Галицькою асамблеєю рекомендовано громадянам України на виборах.

На другій Галицькій асамблеї проявилася тенденція зміщення центру перетворень зі Львова до Києва. Хоча зацікавлення долучитися до об'єднання виявили також інші обласні ради (Закарпатська, Волинська, Чернівецька, Рівненська), однак Асамблея випадала з контексту українського державотворення. Проти її існування виступило ряд національно-демократичних організацій, вбачаючи у ній загрозу цілісності України<sup>245</sup>. Певний час після грудневого референдуму ініціатор створення Галицької асамблеї В. Чорновіл ще розглядав об'єднання як певний засіб тиску на центральну владу задля впровадження необхідних політичних та економічних реформ, однак зрозумівши, що західноукраїнське об'єднання може подавати негативні приклади в час становлення незалежності України, з огляду на загострення сепаратистських тенденцій у Криму, відмовився від ідеї Галицької асамблеї. На початку 1992 р. Асамблея припинила своє існування.

Незадовго до другої сесії Галицької асамблеї Львівська облрада ухвалила рішення про потребу проведення обласного референдуму щодо вдосконалення системи місцевого самоврядування. Згодом від ідеї референдуму керівництво облради відмовилося, однак відстоювало своє бачення реформ у сфері самоврядування.

Ідея координації діяльності трьох західноукраїнських областей, що отримала назву Галицька асамблея виявилась однією з дискусійних і неоднозначно трактованих тем недавньої української історії. Підставою для її створення послужила потреба згуртувати демократичні сили, які здобули владу у трьох західноукраїнських областях задля подолання інформаційно-політичної війни та економічної блокади центральної та республіканської влади, яка

---

<sup>245</sup> ЦДАГО України. Ф. 271. Оп. 2. Спр. 26. Арк. 48–49.

перебувала під монопольним впливом комуністичного режиму. Завдячуючи спільному виробленню певної політичної лінії, координації дій в різних аспектах діяльності рад трьом опозиційним областям вдалося не лише вистояти, а й впливати на суспільно-політичні та економічні процеси, що відбувалися в інших регіонах України. З відновленням Української держави, потреба в існування Галицької асамблеї вичерпалась — вона розпалась. Таким чином, Галицька асамблея відіграла свою помітну роль в процесі відродження Української державності.

З відновленням незалежності Української держави у розпочалися дискусії щодо реформування органів державної влади, розширення прав місцевого самоврядування тощо. Ради народних депутатів, яким формально належала вся повнота влади в період перебування України в складі СРСР, фактично відігравали роль, як висловився В. Чорновіл, «прикриття однопартійної системи»<sup>246</sup>. Із усуненням впливу комуністичної партії на державно-адміністративні структури країни виникли кризові явища в інституті рад, які вимагали змін в системі державного управління. Розрегульованість вертикальних структур управління, повна незалежність сільських і міських рад та їхніх виконкомів від рад вищого рівня призводила до колапсу державного управління країною.

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

Голова Львівської обласної ради В. Чорновіл пропонував інше бачення реформ. Враховуючи досвід запровадження інституту представників Президента в Російській Федерації, він зауважував, що це призвело до

---

<sup>246</sup> Чорновіл В. «Компартія фактично існує» [інтерв'ю з В. Чорноволом] / Ю. Пригорницький. Літературна Україна. 1991. 19 вересня.

паралізування місцевого самоуправління, дублювання і протистояння між президентськими і місцевими органами влади.

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

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

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

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

Голову місцевої влади – війти в селах, мери в містах – обирають мешканці прямим голосуванням. У містах – для вирішення важливих питань і вироблення концептуальних рішень та інших питань мала обиратися лава

радних, які за представленням мера затверджували виконавчі органи. Так скажімо, на думку В. Чорновола, для Львова група радників могла б складатися з 15 осіб. Він виходив з розрахунку, що тримільйонний Торонто мав 18, а дев'ятимільйонний Нью-Йорк – 30 членів мерії. В. Чорновіл вважав бажаним, щоб радники залишалися професійно зв'язаними з міським населенням, не переходячи повністю на депутатський оклад, отримували лише доплату й певні пільги за виконання своїх обов'язків.

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

До функцій райвиконкому мали входити координація дій місцевих органів влади й реалізація рішень облвиконкому й адміністрації області, реалізація функцій держадміністрації на рівні району. Отже, президентська вертикаль через голову ради (він же – представник Президента) опускалася на район. Голова райвиконкому підпорядковувався голові області, який мав право призупинити рішення райвиконкому.

На думку В. Чорновола, переваги структури, що пропонувалися були, передусім у встановленні чіткої дисциплінованої вертикалі виконавчої влади при розширенні демократизації функції влади на місцях, при можливості гнучкої координації інтересів окремих населених пунктів, територіально-адміністративних одиниць і області як прообразу майбутнього регіону, що самоуправляється. Важливо, що запропонована структура знімала протиріччя між державною владою, загальнодержавними інтересами та інтересами

регіональними, установлюючи президентську вертикаль і одночасно чітко фіксуючи по горизонталі права, власність та інтереси областей і регіону <sup>247</sup>.

На підставі викладеної схеми було розроблено проект відповідних законів щодо реформування місцевої влади. Львівська обласна рада звернулася до Верховної Ради України з пропозицією реалізувати проект у Львівській області – в рамках експерименту <sup>248</sup>. Проте Верховна Рада відмовилася провести цей експеримент на Львівщині, розглядаючи його таким, що потребує доопрацювання і є несвоєчасним в умовах загальної кризи <sup>249</sup>.

Законодавчо затвердженим виявився проект підтриманий Л. Кравчуком, в якому було наголошено на зміцненні влади Президента України, котру на місцях мали здійснювати підлеглі йому і призначені його указом керівники держадміністрацій – представники Президента.

Недоліком концепції В. Чорновола було те, що децентралізація влади в період становлення держави була неприйнятною, бо посилювалися б сепаратистські тенденції в регіонах, безконтрольність місцевої влади <sup>250</sup>. Хоча варто зазначити, що проект мав низку конструктивних пропозицій щодо розвитку в Україні місцевого самоврядування.

## **6.2. Формування перспективних планів розвитку громад у Полтавській обл.**

З 1990-х рр. в Україні сформувалася система регіонального управління, що включала в себе місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування. На кожному рівні адміністративно-територіальної одиниці існували свої органи управління: на первинному рівні сіл, селищ, міст – відповідні місцеві ради, яким делегувалися повноваження органів виконавчої

---

<sup>247</sup> Чорновіл В. Зміцнювати народну владу, розбудовувати незалежну державу! (Виступ на сесії Львівської обласної ради народних депутатів 17 грудня 1991 р.). За вільну Україну. 1991. 19 грудня.

<sup>248</sup> Державний архів Львівської області (ДАЛО). Ф. Р-221. Оп. 3. Спр. 1197. Арк. 48.

<sup>249</sup> ЦДАГО України. Ф. 1. Оп. 20. Спр. 2419. Арк. 35.

<sup>250</sup> Петричук М. Україна знову перед вибором. Галичина. 1992. 12 лютого.



влади, та їх виконавчі комітети, на районному та обласному рівні – районні та обласні державні адміністрації та відповідні ради. Останні делегували виконання управлінських повноважень місцевим державним адміністраціям.

Питання про децентралізацію неодноразово обговорювалося у політичному дискурсі. Причиною повернення до цього питання у 2014–2016 рр. став пошук нових управлінських рішень в умовах скорочення обсягу наявних у держави ресурсів, необхідність передачі управління соціально-економічним розвитком на місцевий рівень сіл, селищ, міст.

Децентралізацію та проблеми її впровадження досліджували А. Береза, В. Борденюк, А. Гавриленко, М. Іжа, І. Курас, І. Кресіна, Л. Лозовська, О. Макаренко, В. Малиновський, Є. Перегуда, С. Римаренко, А. Ткачук, П. Трачук, Т. Татаренко, М. Харитончук, О. Євтушенко.

Процес децентралізації в Україні проходить на фоні зіткнення двох протилежних тенденцій: власне передання повноважень на місця та посилення ролі невеликих громад та конфлікту на Донбасі. Перед центральною владою стоїть завдання провести реформу, не розваливши країни.

Спроби проведення реформи на місцевому рівні неодноразово актуалізовувалися урядами: у 2005 р. була створена посада віце-прем'єра (яку обійняв Р. Безсмертний) для вирішення питання реформування; у 2011–2013 рр. анонсувалося проведення адміністративно-територіальної реформи, не виключалася й можливість укрупнення областей (наприклад, Полтавську область пропонувалося об'єднати з Сумською та Харківською) та скорочення кількості працівників місцевих державних адміністрацій.

У суспільному дискурсі 2014–2015 рр. обговорювалися різні варіанти децентралізації. Згідно з однією з пропозицій, передбачалося укрупнення районів. У Полтавській області з 25 районів пропонували створити чотири: Лубенський, Миргородський, Полтавський та Кременчуцький<sup>251</sup>. Об'єднання проходило б навколо великих міст. Проект було сприйнято серйозно багатьма

---

<sup>251</sup> Як розділять Полтавську область [Електронний ресурс] / Інтернет-видання «Полтавщина». URL : <http://poltava.to/news/30617> (дата звернення : 26.08.2015).

представниками влади. У Полтавській обласній раді депутатом О. Масенком (КПУ) у зв'язку з цими пропозиціями було запропоновано поставити до порядку денного звернення до центральних органів влади не проводити адмінреформу, що було відхилено радою <sup>252</sup>.

5 лютого 2015 р. було прийнято Закон № 157 «Про добровільне об'єднання територіальних громад», який регулює відносини у процесі об'єднання громад <sup>253</sup>. Кабінетом Міністрів на виконання Закону було ухвалено Методику формування спроможних територіальних громад <sup>254</sup>.

Закон вводив поняття «перспективний план формування територій громад області». Фінансова підтримка у вигляді субвенцій на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад згідно з планом соціально-економічного розвитку територіальної громади мала надаватися у разі, якщо її межі повністю відповідають межам, визначеним перспективним планом формування територій громад області.

Необхідність створення перспективного плану пояснювалося можливістю впливу центрального керівництва на процес реформи. У разі необхідності документ на центральному рівні міг бути корегований <sup>255</sup>.

Регіональна робоча група з підготовки перспективного плану формування територій громад Полтавської області була утворена у квітні 2015 р. <sup>256</sup>. До

---

<sup>252</sup> Депутати не прийняли пропозицію щодо відтермінування адмінреформи на Полтавщині [Електронний ресурс]. URL : <http://poltava.to/news/32708> (дата звернення : 26.08.2015).

<sup>253</sup> Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05.02.2015 р. № 157-VIII [Електронний ресурс]. URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/157-viii> (дата звернення : 31.05.2015).

<sup>254</sup> Затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 08.04.2015 р. № 214 [Електронний ресурс]. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-p> (дата звернення : 31.05.2015).

<sup>255</sup> Кабмін розпорядився перевести 24 об'єднані громади на прямі відносини з держбюджетом [Електронний ресурс] / Телеканал «112». URL : <http://ua.112.ua/suspilstvo/kabmin-rozporiadyvsia-perevesty-24-obiednani-hromady-na-priami-vidnosynu-z-derzhbiudzhedom-273168.html> (дата звернення : 10.09.2016).

<sup>256</sup> Розпорядження голови Полтавської ОДА В. Головка «Про регіональну робочу групу з підготовки перспективного плану формування територій громад Полтавської області» від 10.04.2015 р. № 174 [Електронний ресурс]. URL : <http://www.adm-pl.gov.ua/docs/pro-regionalnu-robochu-grupu-z-pidgotovki-perspektivnogo-planu-formuvannya-teritoriy-gromad-pol> (дата звернення : 26.08.2015).

складу групи було включено голову ОДА та його першого заступника, голову облради, керівника апарату ОДА, керівників ряду структурних підрозділів ОДА та їх заступників, керівників місцевих органів центральних органів виконавчої влади, Комсомольського та Миргородського міських голів (відповідно голову Полтавського регіонального відділення Асоціації міст України та члена правління Асоціації міст України), Омельницького сільського голову (голова Полтавського регіонального відділення Всеукраїнської асоціації сільських та селищних рад), науковців, представників громадських рад при ОДА та облраді.

Райдержадміністрації були залучені облдержадміністрацією до формування перспективного плану. Зокрема, листом від 20 травня 2015 р. перший заступник голови ОДА А. Пісоцький направив головам РДА візуалізацію майбутніх об'єднаних громад<sup>257</sup>.

Вже 25 травня на розширеному засіданні робочої групи з підготовки перспективного плану формування територій громад Полтавської області відбулося представлення районами перспективного плану територіального устрою, який був погоджений із сільськими головами, представниками громадськості, депутатським корпусом. РДА повинні були забезпечити в районах висвітлення теми реформування із наведенням конкретних прикладів по кожній території та відповідними фінансовими розрахунками і економічними обґрунтуваннями<sup>258</sup>.

Перший варіант перспективного плану було винесено на розгляд Полтавської обласної ради 3 червня 2015 р. Проект перспективного плану передбачав створення 76 територіальних громад на базі існуючих 524 сільських, селищних, та міських рад області. На базі 10 районів планувалося створити по одній об'єднаній громаді (у межах району), до якої

---

<sup>257</sup> Архів Костянтина Донченка. Ф2. Місцеве самоврядування та місцеві органи виконавчої влади на Полтавщині. Оп. 1. Спр. 1. Полтавська обласна державна адміністрація. Арк. Лист від 20.05.2015 №01-65/1464.

<sup>258</sup> Акцент на консультації з громадами [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Полтавської обласної державної адміністрації. URL : <http://www.adm-pl.gov.ua/news/akcent-na-konsultaciyi-z-gromadami> (дата звернення : 26.08.2015).

увійшли б усі громади району. В інших районах планувалося створення від двох до дев'яти громад.

При представленні перспективного плану виявилось, що не було враховано низку пропозицій громад. Думка Опішнянської селищної ради виділитися з Зінківського району не була представлена у плані. Робоча група з реформування у районі висловилися за збереження району як адміністративно-територіальної одиниці та неприпустимість проведення адміністративно-територіальної реформи у вигляді, який запропоновано Полтавською ОДА.

Невдоволення пропонованим перспективним планом мало дві основні причини: неврахування інтересів окремих громад при підготовці планів у районах та необхідність добровільності при об'єднанні громад. Наприклад, фракція «Батьківщини» у обласній раді погодилася підтримати перспективний план за умови добровільності та громадського обговорення, наявності рішень сесій рад відповідно перспективних планів.

Президія Полтавської обласної ради запропонувала взяти за основу перспективний план, доопрацювавши в громадах, за що проголосувало 67 депутатів з 70 присутніх. Було прийнято компромісне рішення, яке дозволяло врахувати пропозиції окремих громад та, дещо переробивши план, прийняти його.

На другому засіданні позачергової сесії облради 18 червня 2015 року проголосувала за перспективний план зі змінами, внесеними ОДА. У новому перспективному плані передбачалося створення 59 об'єднаних громад. Окремим списком були представлені громади, що не долучилися до об'єднання – всього таких громад виявилось 211. А вже на наступній позачерговій сесії 13 серпня 2015 року до плану були внесені зміни. 4 вересня Верховна Рада України приймає Закон № 676, який виключає необхідність прийняття рішень про вибори обласними радами. У разі прийняття рішення про об'єднання та його підтримки на місцевому референдумі голова громади звертається до ОДА з пропозицією звернутися до ЦВК для прийняття рішення про призначення перших виборів. ОДА протягом 10 днів, у разі відповідності рішень про

добровільне об'єднання територіальних громад встановленим вимогам, звертається до ЦВК для прийняття рішення про призначення перших виборів<sup>259</sup>.

23 вересня Кабінет Міністрів України затвердив перспективний план Полтавської області<sup>260</sup>. Документ відрізнявся від розробленого Полтавською ОДА та прийнятого обласною радою – замість 59 громад уряд залишив 36, укрупнивши, таким чином, майже в два рази громади. А 4 грудня 2015 р. до розпорядження було внесено нові зміни, якими кількість об'єднаних громад у Полтавській області збільшувалася до 45 (зміни відбулися і в планах інших областей)<sup>261</sup>.

11 серпня 2016 р. Полтавська обласна рада схвалила нову редакцію перспективного плану у зв'язку з необхідністю внесення численних змін до попередньої редакції, а 29 вересня на 10 сесії внесено зміни. Згідно з новою редакцією, створюється 58 об'єднаних територіальних громад. Редакція перспективного плану була направлена Полтавською ОДА на затвердження Кабінету Міністрів, станом на листопад 2016 р. зміни до розпорядження не були внесені.

Станом на листопад 2016 р., у Полтавській області створено 23 об'єднані територіальні громади, вибори проведено у 14. У жовтні минулого року відбулись перші вибори у 12 з них, а навесні 2016 р. – ще у двох громадах. Крім того, у грудні 2016 р. у чотирьох громадах відбудуться вибори голів та депутатів об'єднаних громад.

---

<sup>259</sup> Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо організації проведення перших виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 04.09.2015 р. № 676-VIII [Електронний ресурс]. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/676-19> (дата звернення : 10.09.2016).

<sup>260</sup> Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження перспективного плану формування територій громад Полтавської області» від 23.09.2015 р. № 994-р [Електронний ресурс]. URL : <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248516150> (дата звернення : 10.09.2016).

<sup>261</sup> Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до деяких розпоряджень Кабінету Міністрів України» від 04.12.2015 р. № 1281-р [Електронний ресурс]. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1281-2015-p/paran7#n7> (дата звернення : 10.09.2016).

Причинами, які гальмують об'єднання громад, є, зокрема, спротив новостворених об'єднаних громад проти приєднання до них нових населених пунктів. Необхідність проведення нових виборів, особливо у великих громадах, є політичною підставою для нерозширення ОТГ. Також на заваді виступає законодавство, яке містить обмеження щодо об'єднання. У Полтавській області ЦВК було відмовлено у проведенні виборів у трьох громадах через розташування населених пунктів на території суміжних адміністративно-територіальних одиниць. Внесення змін до адміністративно-територіального устрою є компетенцією Верховної Ради України.

Зміни у перспективний план також вносяться з ініціативи громад, які самостійно домовляються про об'єднання поза сформованими планами. У разі їх невідповідності перспективному плану такі громади не отримують субвенцію на розвиток інфраструктури. В той же час примушувати громади об'єднуватися в рамках лише первісно затвердженого перспективного плану є політично недоцільним для місцевих органів виконавчої влади, оскільки загрожує конфліктом з місцевими громадами та необхідністю використання імперативних методів в умовах обмеженості ресурсів впливу на громади.

Таким чином, перспективний план формування територій громад області є інструментом прискорення процесу децентралізації. Розуміючи необхідність проведення реформи, центральна влада не покладалася на бажання громад до об'єднання. Водночас він є інструментом контролю за проведенням реформи децентралізації, який має завдяки фінансовому стимулюванню громад залишати керуючу роль місцевих органів виконавчої влади та центральної влади. Об'єднані територіальні громади, сформовані поза перспективним планом, не отримували державної підтримки – субвенції на розвиток інфраструктури. Остаточне затвердження перспективного плану відбувалося на рівні уряду. При цьому варіант уряду відрізнявся від пропонованого варіанту ОДА та обласної ради. Тим не менш перспективний план не має незмінного характеру та змінюється під впливом поточної соціально-політичної ситуації.

### **6.3. Громадські ради як механізм взаємодії місцевих органів влади Полтавської обл.**

Ознакою демократичної держави є вплив громадськості на політику, зокрема місцеву. Громадські організації набирають все більшу вагу, перетворюючись на активних суб'єктів політичної взаємодії. Вони впливають на вироблення політики та водночас контролюють діяльність органів влади. Одним з механізмів цього є громадські ради при органах виконавчої влади (далі – ОВВ) та місцевого самоврядування (далі – ОМС). В контексті сучасних дискусій щодо децентралізації актуальним є питання, наскільки діяльність цих рад вписується в концепцію реформування.

Підґрунтям вивчення громадських рад є, зокрема, теорія груп інтересів, які досліджували А. Бентлі, Р. Дарендорф, Д. Трумен, Р.-Ж. Шварценберг, О. Долженков, О. Ткач, В. Цвих та ін. Важливими є концепції громадянського суспільства. Серед його теоретиків – А. Арато, Ю. Габермас, Т. Карозерс, Д. Коен, Р. Патнем, А. Улін та ін., українські вчені О. Бабкіна, Р. Балабан, В. Бортник, В. Горбатенко, Г. Зеленько, В. Згурська, А. Карась, М. Кармазіна, А. Колодій, О. Корнієвський, І. Кресіна, О. Майборода, Н. Ротар, Ф. Рудич, Г. Щедрова та ін. О. Майборода виокремлює дві моделі взаємодії держави та суспільства – розмежування з варіантами відчуження, домінування, протистояння або вимушеного компромісу та партнерства»<sup>262</sup>. Сучасний розвиток призвів до нових інтерпретацій взаємодії. Дослідники вважають неможливим розмежувати громадські та політичні функції громадських організацій<sup>263</sup>, відзначають, особливо щодо пострадянських країн, але не лише

---

<sup>262</sup> Держава і суспільство в Україні: історія і сучасність / За ред. д.і.н. О.М.Майбороди. К.: ПІЕНД ім. І.Ф.Кураса НАН України, 2013. С. 6.

<sup>263</sup> Перегудов С. П. Гражданское общество : «трехчленная» или «одночленная» модель? [Електронний ресурс] / Полис. 1995. № 3. С. 58-60. URL : [http://www.civisbook.ru/files/File/Peregudov\\_1995\\_3.pdf](http://www.civisbook.ru/files/File/Peregudov_1995_3.pdf) (дата звернення : 10.05.2015).

щодо них, формування структур громадянського суспільства під керівництвом держави або бізнесу<sup>264</sup>.

Діяльність громадських рад пояснюється й концепцією доброго урядування (governance), яка наділяє громадян статусом учасників прийняття рішень, наголошує на горизонтальних зв'язках урядових органів, суспільства та бізнесу. Цю концепцію розробляли Д. Ньюмен, В. Райт, Р. Родес, Л. Сморгунов, Г. Зеленько, В. Солових, О. Стойко. Управлінські мережі досліджували А. Береза, Л. Лясота та ін. Імплементацию governance на регіональному рівні вивчала М. Лендєл.

Безпосередньо діяльність громадських рад досліджували А. Береза, А. Колодій, А. Крупник, А. Круглашов, М. Лациба, А. Ткачук, Л. Усаченко, Ю. Шайгородський.

Отже, наявна ґрунтовна теоретична база аналізу діяльності громадських рад. Вони користуються значною увагою в літературі. Але вона концентрується на взаємодії центральних ОБВ та громадськості. Залишається малодослідженим функціонування громадських рад при місцевих органах влади. Праць щодо окремих регіонів (А. Круглашов) недостатньо, оскільки на діяльність рад впливають особливості регіонів. Поза дослідженнями лишаються й такі аспекти як місце громадських рад у взаємодії не лише влади та громадськості, а й місцевих ОБВ та ОМС.

Об'єктом дослідження є функціонування громадських рад при місцевих органах влади Полтавської обл. Мета статті – з'ясування закономірностей та особливостей їх діяльності, місця у взаємодії місцевих ОБВ та рад.

Утворення громадських рад було започатковано після проголошення незалежності. Але вони створювались за ініціативи самих органів влади. У 2003 р. при центральних органах існували 16 рад, але багато – лише на папері<sup>265</sup>. Лише у 2004 р. Президент ввів обов'язкове їх створення при ОБВ<sup>266</sup>.

---

<sup>264</sup> Пшизова С. Н. *Res publica Corporationum* // Ежегодник Российской ассоциации политической науки : Политическая наука в современной России: время поиска и контуры эволюции. М. : РОССПЭН, 2004. С. 422.

<sup>265</sup> Громадські ради в Україні : довідник / Упорядник М. Лациба. К.: УНЦПД, 2003. С. 27.



Це рішення вкладалось в логіку інституційних реформ, переходу до парламентсько-президентської республіки. Але завдання рад обмежили організацією консультацій з громадськістю, не були визначені механізми їх формування, а керівники органів формували їх на власний розсуд<sup>267</sup>.

Надалі уряд неодноразово регламентував формування та діяльність рад. Згідно з діючою постановою від 2010 р., громадські ради – це колегіальні консультативно-дорадчі органи при органах державної влади та місцевого самоврядування. Їх завдання, зокрема: подання органам влади обов'язкових для розгляду пропозицій щодо проектів нормативних актів; громадська та антикорупційна експертиза проектів; контроль за врахуванням владою пропозицій громадськості; організація публічних обговорень питань галузі чи територіальної одиниці тощо. Також документ збільшив термін повноважень рад та визначив, що вони формуються рейтинговим голосуванням<sup>268</sup>.

Попри це, багато експертів критично оцінюють діяльність рад, відзначають лакуни у законодавстві, залежність рад від керівництва органів влади. Але А. Круглашов вважає, що причиною низької віддачі громадських рад є брак інституційної та експертної спроможності, наполегливості та вимогливості громадськості. Передумовами зростання їх ефективності він бачить залучення авторитетних громадських лідерів, формування такого порядку денного, який несе не формально-символічне навантаження, а спрямований на вирішення пріоритетних питань, які мають попередньо вивчатися громадськими організаціями тощо<sup>269</sup>.

---

<sup>266</sup> Указ Президента України «Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 31 липня 2004 р. № 854/2004 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/854/2004> (дата звернення: 13.08.2014).

<sup>267</sup> Береза А. В. Громадські ради в Україні : історія становлення. Держава і право. 2011. Вип. 52. С. 617.

<sup>268</sup> Постанова Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 03 листопада 2010 р. № 996 [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-п> (дата звернення : 26.03.2015).

<sup>269</sup> Круглашов А. М. Громадські Ради як комунікатор між владою та організованою громадськістю: регіональний досвід і потенціал розвитку [Електронний ресурс]. URL :

Зміни до нормативних документів щодо громадських рад вносилися й надалі. Так, для Полтавської обл. важливим було обмеження урядом у 2015 р. кількісного складу рад 35 особами<sup>270</sup>. Раніше обмежень не було. В цьому контексті звернемо увагу на думку Г. О'Доннелла. Вважаючи представницьку функцію однією з ключових для політичних інститутів, він зауважує, що вони обмежені в обробці інформації і тому надають перевагу у взаємодіях невеликому колу агентів, отже, ефективно працюють з інтенсивністю інтересів на збиток демократичності<sup>271</sup>.

Полтавська область характеризується розвиненим аграрним комплексом, який поєднується з центрами промислового виробництва (Кременчук, Полтава, Комсомольськ). Економічний комплекс визначає вплив великого бізнесу на політичну ситуацію. В області представлені інтереси аграрного сектору, нафтогазового сектору тощо. Особливістю полтавської політики є компромісність відносин між політичними силами. У 2010 р. представник Партії регіонів О. Удовіченко, який до того очолював обласну раду, став головою облдержадміністрації (далі – ОДА), регіонали у облраді отримали коаліційну більшість, яка після злиття з «Сильною Україною» стала фактичною більшістю. Головою облради було обрано регіонала І. Момота більшістю у 103 голоси при наявності у ПР лише 56 депутатів з 120, а у опозиції – 29, а одним з заступників голови став представник «Батьківщини». У 2014 р. відбувається переформатування влади, головою ОДА стає В. Бугайчук («Свобода»), облради – П. Ворона («УДАР»). При цьому «Свобода» не була представлена у облраді, а фракція «УДАРу» нараховувала 4 депутати. 3 грудня 2014 р. головою ОДА був представник «УДАРу» В. Головка. Але в цілому керівництво ОДА формується з різних політичних сил. Так, заступниками В. Бугайчука були представники

---

[http://dif.org.ua/ua/commentaries/expert\\_opinion/anatolii-kruglashov/grtencial-rozvitku.htm](http://dif.org.ua/ua/commentaries/expert_opinion/anatolii-kruglashov/grtencial-rozvitku.htm) (дата звернення : 23.04.2015).

<sup>270</sup> Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976 і від 3 листопада 2010 р. № 996» від 08 квітня 2015 р. № 234 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/234-2015-p> (дата звернення : 10.09.2015).

<sup>271</sup> О'Доннелл Г. Делегативная демократия [Електронний ресурс]. URL : <http://old.russ.ru/antolog/predely/2-3/dem01.htm> (дата звернення : 31.05.2015).

«УДАРу», «Батьківщини», «Свободи», В. Головка – «УДАРу», «Батьківщини» та Блоку Петра Порошенка. Отже, можна говорити про компромісність призначень, які викликані домовленостями між політичними силами.

До 2011 р. при голові ОДА існувала Громадська колегія, створена у 2005 р. У грудні 2010 р. в області почали процес формування громадських рад<sup>272</sup>. У січні 2011 р. на зборах створили громадську раду при ОДА з 90 осіб – усіх присутніх представників організацій<sup>273</sup>. По спеціалізації заяви подали: 3 творчі спілки, 9 молодіжних, 6 козацьких, 5 туристично-спортивних, по 4 краєзнавчих та екологічних організації, 2 журнали, 3 профспілки, 23 організації, які діють у сфері соціального захисту, 12 – у сфері економіки, 16 – суспільно-політичного спрямування, 17 релігійних. Створили 8 комісій з питань: соціального захисту; дотримання антикорупційного законодавства, захисту прав людини, інформаційної сфери та правових питань; молоді, спорту та туризму; містобудування та ЖКГ; економічного розвитку, бюджету та підприємництва; охорони навколишнього середовища та використання природних ресурсів; культури, релігій та національностей; освіти, охорони здоров'я та сім'ї. Громадська рада переобиралася у 2013 р. та 2015 р. Спостерігається зростання інтересу громадськості до роботи ради. У 2013 р. до неї увійшли представники 100 організацій, з них 58 брали участь у її роботі. У 2015 р. раду сформували вже зі 132 членів<sup>274</sup>. Отже, ОДА не встановлювала представницьких обмежень. Головою громадської ради три каденції поспіль є В. Голуб, голова благодійної

---

<sup>272</sup> Розпорядження в.о. голови Полтавської ОДА «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 22 грудня 2010 р. № 490 [Електронний ресурс] / Полтавська обласна державна адміністрація. URL : <http://www.adm-pl.gov.ua/docs/pro-zabezpechennya-uchasti-gromadskosti-u-formuvanni-ta-realizaciyi-derzhavnoyi-politiki> (дата звернення : 08.11.2012).

<sup>273</sup> Розпорядження голови Полтавської ОДА «Про Громадську раду при Полтавській обласній державній адміністрації» від 08 лютого 2011 р. № 42 [Електронний ресурс] / Полтавська обласна державна адміністрація. URL : <http://www.adm-pl.gov.ua/page/rozporuyadzhennya-golovi-oblderzhadministraciyi-pro-gromadsku-radu-pri-oblderzhadministraciyi> (дата звернення : 08.11.2012).

<sup>274</sup> Протокол установчих зборів за участю інститутів громадянського суспільства для формування нового складу Громадської ради при Полтавській обласній державній адміністрації від 17 лютого 2015 р. [Електронний ресурс] / Полтавська обласна державна адміністрація. URL : <http://www.adm-pl.gov.ua/page/protokol-ustanovchih-zboriv-za-uchastyu-institutiv-gromadyanskogo-suspilstva-dlya-formuvannya-n> (дата звернення : 14.06.2015).

організації «Допоможемо дітям», член Наглядової ради Міжнародної благодійної організації «Вибір-1995».

Окрім ОДА, було створено 25 громадських рад при райдержадміністраціях, а також ради при територіальних органах центральних ОВВ (регіональні управління юстиції, внутрішніх справ, екоресурсів, пенітенціарної служби, гірпромнагляду, податкової служби, екоінспекція, Полтавська митниця). Щодо ОМС, то громадські ради створили лише при радах міст обласного значення (Полтава, Комсомольськ, Лубни, Миргород), до того ж громадська рада при виконкомі Полтавської міськради у 2012 р. припинила існування на підставі рішення виконкому за зверненням членів громадської ради та листом ОДА щодо гальмування співпраці громадськості міста з органами влади, а нова не була сформована. Як і громадська рада при обласній раді. Загальна кількість представників громадянськості, які увійшли до складу громадських рад при ОВВ та ОМС у 2011 р., складала 543 (заборони на входження до кількох рад не було) <sup>275</sup>.

Діяльність громадської ради при ОДА характеризувалася охопленням широкого кола питань. У 2011 р. провели 10 пленарних засідань, на яких розглянули 27 питань, 2012 р. – відповідно 4 засідання та 7 питань, 2013 р. – 6 та 20, 2014 р. – 4 та 10. Попри значну кількість розглянутих питань вплив ради на прийняття рішень був обмеженим. Так, громадська рада не змогла перешкодити підвищенню тарифів на житлово-комунальні послуги. Але говорити про повну відсутність впливу не можна.

Водночас громадська рада є механізмом створення багатоступеневої системи доступу громадськості до органу влади. Така система може передбачати наступну послідовність дій: звернення громадської організації до громадської ради – розгляд питання секретаріатом останньої – розгляд комісією

---

<sup>275</sup> Інформація про громадські ради при органах виконавчої влади та виконавчих органах органів місцевого самоврядування Полтавської області [Електронний ресурс] / Полтавська обласна державна адміністрація. URL : <http://www.adm-pl.gov.ua/page/gromadski-radi-namiscyah> (дата звернення : 18.06.2015).

громадської ради – розгляд самою радою – винесення питання на розгляд керівника органу влади.

Вплив громадської ради на взаємодію ОБВ та ОМС обмежений консультативно-дорадчими функціями ради, впливом на неї керівництва ОДА. Полтавська міськрада у 2012 р. ігнорувала запрошення на засідання ради щодо питань ЖКГ, а голова комісії облради з питань ЖКГ соціаліст С. Бульба вказав на відсутність результатів роботи ради<sup>276</sup>. При цьому обласне керівництво Партії регіонів приділяло увагу роботі ради – у її засіданнях брали участь голови ОДА, облради, їх заступники, керівники управлінь ОДА та територіальних підрозділів центральних ОБВ.

Події 2013 – 2014 рр. підвищили інтерес до громадських рад. У березні 2014 р. облрада створила громадську раду. На нашу думку, це сталося внаслідок наміру громадських організацій, які брали участь у подіях 2013 – 2014 рр., закріпитися інституційно, а самої облради – посилити незалежність від ОДА. Але суперечності між суб'єктами нової влади блокують ефективність роботи ради. Вже у червні її члени висловили недовіру своєму голові, а у грудні запропонували облradі розпустити громадську раду<sup>277</sup>.

Натомість роль громадської ради при ОДА у взаємодії ОБВ та ОМС зросла, зокрема, завдяки листу голови облради щодо обов'язковості подання проектів рішень на сесії облради лише з висновками громадської ради при ОДА<sup>278</sup>. Голова ОДА у відповідь розпорядився подавати до облради проекти з обов'язковим узгодженням громадською радою. Отже, остання отримала інструменти впливу на прийняття рішень на рівні області. Їх використання дозволяє блокувати або сприяти прийняттю рішень. У травні 2015 р.

---

<sup>276</sup> *Власти Полтавы в очередной раз проигнорировали Общественный совет* [Електронний ресурс] / *Новости Полтавщины*. URL : <http://poltava-news.com/news/a-2005.html> (дата звернення : 26.09.2015).

<sup>277</sup> *Петра Ворону просят розігнати Громадську раду при Полтавській облradі* [Електронний ресурс] / *Информационный портал Комсомольска*. URL : <http://www.koms.com.ua/петра-ворону-просят-розігнати-грома/> (дата звернення : 28.09.2015).

<sup>278</sup> *Відбулося засідання Секретаріату Громадської ради* [Електронний ресурс] / *Полтавська обласна державна адміністрація*. URL : <http://www.adm-pl.gov.ua/page/vidbulosya-zasidannya-sekretariatu-gromadskoji-radi> (дата звернення : 30.09.2015).

громадська рада не підтримала Комплексної програми розвитку малого і середнього підприємництва на 2015 – 2017 рр. і документ не був підтриманий сесією облради.

Отже, вплив громадської ради на взаємодію ОБВ та ОМС визначається: активністю громадських організацій та їх представників у раді; взаємодією зі ЗМІ як каналом поширення інформації та впливу; ставленням керівництва органу влади до громадської ради (позитивне – співпраця з радою; нейтральне – відсутність співпраці; негативне – конфронтація, перешкоджання виконання завдань); професіоналізмом керівництва громадської ради (government relations); експертною та консультаційною підтримкою. Також діяльність громадських рад залежить від внутрішніх комунікацій.

Специфіку функціонування громадських рад при ОБВ, в першу чергу ОДА, Полтавської області визначали інституційні рамки, окреслені законодавством, а також формальними та неформальними політичними процесами в регіоні, зокрема, відсутністю тривалий час антагонізму між елітами. Це зумовило, по-перше, більш ліберальні принципи формування громадської ради, по-друге, збереження контролю над радою з боку ОДА, по-третє, зниження ефективності громадської ради. Демократичні процедури забезпечувались на збиток ефективності. Особливістю стала й мала активність ОМС щодо створення громадських рад, що пояснюється належністю керівництва держадміністрацій та більшості багатьох рад до однієї політичної команди. Тобто як політичний інструмент громадські ради при ОМС не могли використовуватись, натомість управління фінансовими потоками здійснювали не ОМС, а держадміністрації.

Зміни сталися після політичного перевороту 2013 – 2014 рр. Їх чинниками стали зміни у нормативній базі та посилення політичної напруги. Це дає шанс на зростання ролі громадських рад, зокрема й при ОМС, але створює загрози їх політизації. Зростає й їх роль як механізму взаємодії місцевих ОБВ та ОМС, особливо за збереження нинішнього інституційного дизайну регіонального управління. Але навіть при внесенні змін до Конституції вага префекта

залишатиметься значною, що зумовлюватиме увагу до нього з боку громадських організацій і збереження ролі таких інституцій як громадські ради.

## Розділ 7. СИМВОЛІЧНА ПОЛІТИКА В КОНТЕКСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ КОНСОЛІДАЦІЇ

### 7.1. Теоретичні засади символічної політики

Значне місце у досягненні цілей національної консолідації, регіонального розвитку та міжрегіональної інтеграції відіграють заходи символічної політики. Останніми десятиліттями символічна політика перетворилась на окремий напрям політологічних досліджень. Її теоретичні джерела досить широкі. Вони включали дослідження політичних ідеологій<sup>279</sup>, символічний інтеракціонізм<sup>280</sup>, соціальний конструктивізм<sup>281</sup>, дослідження політичних комунікацій, маніпуляцій свідомістю, політичної міфології Ж. Бодрійяра, С. Кара-Мурзи, А. Коена, Е. Касірера, Г. Ласуела, Л. Пая, К. Сінна, О. Соловйова, М. Фуко, Ю. Хабермаса, Р.-Ж. Шварценберга та інших<sup>282</sup>.

Наслідком вивчення вказаних явищ стала поява від кінця 1960-тих років концепцій символічної політики, зокрема, П. Бурдьйо, М. Едельмана,

<sup>279</sup> Eagleton T. *Ideology: An Introduction*. L.: Verso, 1991 ; Mannheim K. *Ideology and utopia :an introduction to the sociology of knowledge*. NewYork: Harcourt, Brace a. Co, 1936 ; Ricœur P. *Lectures on Ideology and Utopia*, ed., trans. George H. Taylor. New York: Columbia University Press, 1985 ; *The Philosophy of Paul Ricœur: An Anthology of his Work*, ed. Charles E. Reagan and David Stewart. – Boston: Beacon Press, 1978.

<sup>280</sup> Blumer H. *Symbolic Interactionism; Perspective and Method*. Englewood Cliffs. NJ : Prentice-Hall, 1969.

<sup>281</sup> Berger P., Luckmann T. *The Social Construction of Reality. A Treatise on sociology of Knowledge*. Penguin Books, 1966. 219 p.

<sup>282</sup> Baudrillard J. *Pour une critique de l'économie politique du signe*. Paris : Gallimard, 1972 ; Cassirer E. *The Myth of the State*. New Haven, 1946 ; Cohen A. *Political Anthropology: the Analysis of the Symbolism of Power Relations*. Man, New Series. 1969. Vol. 4, No. 2. P. 215-235 ; Habermas J. *The Structural Transformation of the Public Sphere. An Inquiry into a Category of Bourgeois Society*. Cambridge, 1993 ; Lasswell H. D. *The Structure and Function of Communication in Society* [Електронний ресурс]. URL: <http://www.irfanerdogan.com/dergiweb2008/24/12.pdf> (дата звернення : 14.01.2016) ; Pye L. *Political communication // The Blackwell Encyclopedia Political Institutions*. Oxford; New York, 1987 ; Sinne K. *Communication : Mass Political Behavior. Political Communication Issues and Stratégies for Research*. Vol.4 / Ed.: S.H. Chaffee. Beverly Hills, Calif.: Sage Publications, 1975. 319 p.; Кара-Мурза С. Г. *Манипуляция сознанием*. М. : Изд-во «Эксмо», 2005 ; Кармадонов О. А. *Социология символа*. М. : Academia, 2004. 352 с. ; Соловьев А. И. *Политическая коммуникация : к проблеме теоретической идентификации*. Политические исследования. 2002. № 3. С. 5–18 ; Шварценберг Р.-Ж. *Политическая социология*. М., 1992 ;



Т. Мейера, Д. Мосса, У. Сарцинеллі, Р.-Ж. Шварценберга<sup>283</sup>. В Україні її вивчали В. Бушанський, Л. Климанська, В. Полянська<sup>284</sup>, міфологічні її аспекти – В. Бебик, М. Головатий, М. Розумний, Ю. Шайгородський, комунікаційні технології, маніпулювання свідомістю – О. Зернецька, Ю. Левенець, В. Осовський, В. Петрик, Г. Почепцов, Д. Яковлев. Іншим аспектам символічної політики – її механізмам, символічним ресурсам влади тощо – в останні роки були присвячені праці А. Акайомової, М. Бутиріної, І. Дебенка, Л. Зубрицької, Г. Ільтьо, С. Лазарева, О. Михайлюк, П. Олещука, Ю. Прокопчука, О. Славіної. У Росії теоретиками символічної політики є відомі дослідники С. Поцелуєв, Д. Місюров, О. Малинова<sup>285</sup>.

У вказаних концепціях використовується поняття символу як «способу організації репертуара того, що пізнається, у смисли, як основи механізму осягнення соціальної реальності, а відтак соціальної поведінки»<sup>286</sup>. Здатність символу функціонувати у сфері комунікативних технологій базується на певних його властивостях, зокрема, інформаційній компресії (передача у стислому вигляді значних масивів інформації, накопичення значень протягом історії свого існування й передача їх реципієнтові в лаконічній формі), конвенційності

<sup>283</sup> Bourdieu P. Sur le pouvoir symbolique. *Annales. Economic. Societe. Civilisations*. 1977. № 3. P. 405–412 ; Edelman M. *Politics as symbolic action. Mass arousal and quiescence*. Chicago, Markham publishing company, 1971. 188 p. ; Edelman M. *The Symbolic Uses of Politics*. Urbana, Univ. of Illinois press, 1964. 201 p. ; Meyer T. *Inszenierung des Scheins*. Frankfurt/Main : Suhrkamp, 1992.

<sup>284</sup> Бушанський В. Блиск та злиденність символічної політики [Електронний ресурс] / Віче. 2008. № 23. URL : <http://www.viche.info/journal/1244/> (дата звернення : 20.01.2016) ; Полянська В. Символічна політика: сутність, структура, умови реалізації [Електронний ресурс]. Політичний менеджмент. 2004. № 3. URL : <http://www.politik.org.ua/vid/magcontent.php3?m=1&n=26&c=360> (дата звернення : 20.01.2016).

<sup>285</sup> Грибакина Н. В., Степнова Л. А. Политический символ как средство политического воздействия. *Политические технологии*. 2002. № 5 ; Малинова О. Ю. Символическая политика и конструирование макрополитической идентичности в постсоветской России. *Полис*. М., 2010. № 2. – С. 90–105 ; Мисюров Д. А. Политическая символика : между идеологией и рекламой. *Политические исследования*. 1999. № 1. С. 168–174 ; Мисюров Д. А. Символы о символах: начала культурно-символической политики. М. : ЛКИ, 2008. 232 с. ; Поцелуев С. П. Диалог и парадиалог как формы дискурсивного взаимодействия в политической практике коммуникативного общества. Дис. . д-ра полит, наук. Ростов н/Д, 2010 ; Поцелуев С. П. Символическая политика: констелляция понятий для подхода к проблеме. *Политические исследования*. 1999. №5. С. 62–75.

<sup>286</sup> Edelman M. *Politics as symbolic action...* – P. 33-35.

(символ як результат суспільного консенсусу), атрактивності (здатність виступати комунікаційним засобом керування увагою реципієнта), адаптивності (через спрощення і категоризацію соціальних явищ адаптація інформації до сприйняття масовою свідомістю), інтеграційному потенціалі (здатність об'єднувати спільноти людей), проактивності (здатність включати реципієнта у вертикальний контекст культури й виступати його навігатором у сприйнятті текстів), ретроактивності (здатність активізувати у свідомості смисли, передбачені інтерпретаційним полем його функціонування) тощо <sup>287</sup>.

Серед вказаного переліку особливо слід виокремити здатність об'єднувати індивідів та соціальні групи, що й забезпечує важливу роль символів у політиці, оскільки, як слушно вказував М. Едельман, «пояснення політичної поведінки не може не включати формування спільних смислів та їх зміну в процесі осягнення інтересів, загроз» тощо <sup>288</sup>. На думку Д. Стоуна, «символи уможливають об'єднання там, де суто матеріальні інтереси можуть розмежувати людей» <sup>289</sup>. Це досягається через формування «емоційного консенсусу» (формула С. Поцелуєва), стимулювання символічної політичної участі, протидію політичному опоненту, у боротьбі з яким символи здатні відіграти значну роль. П. Бурдьйо до заслуг Е. Дюркгейма та А. Радкліфа-Брауна, який базував «соціальну солідарність» на спільності символічної системи, відносить «експліцитну вказівку на соціальну функцію ...символізму, справжню політичну функцію, яка не редукується до функції комунікації структуралістів» <sup>290</sup>.

<sup>287</sup> Бутиріна М. Символ як інструмент прикладних соціально-комунікаційних технологій. Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия «Филология. Социальные коммуникации». 2011. Т. 24 (63). С. 396–401 ; Ярошенко В. М., Присяжненко І. О. Символічна політика та символи в інформаційно-комунікативному просторі: аспекти впливу. Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу "Києво-Могилянська академія"]. Серія : Політологія. 2014. Т. 248. Вип. 236. С. 28–33.

<sup>288</sup> Edelman M. Politics as symbolic action... – P. 2.

<sup>289</sup> Стоун Д. Парадокс політики. Мистецтво ухвалення політичних рішень. К.: Видавничий дім «Альтернативи», 2000. 304 с.

<sup>290</sup> Bourdieu P. Op. cit. P. 408.

Формується символічна влада, яка, на думку П. Бурдьйо, є владою «конструювати реальність, встановлюючи гносеологічний порядок: безпосереднє світосприйняття (особливо – відчуття соціального світу) передбачає те, що Дюркгейм називав логічним конформізмом, тобто «гомогенним сприйняттям часу, простору, числа, причини, що робить можливим згоду між умами»<sup>291</sup>, владою встановлювати даність через вислів, змушувати бачити та вірити, стверджувати або змінювати світобачення і, таким чином, впливати на світ. Відтак влада вміщується не в самих символах, а в процесі формування відносин між тими, хто здійснює владу, та тими, що на собі відчуває її<sup>292</sup>. Виходячи з визначення символічної влади, її реалізація неможлива без «символічного насильства»<sup>293</sup>.

Специфіка символічних систем полягає в тому, що вони підтримуються саме силою колективної віри в них. Підвладні добровільно погоджуються з ними<sup>294</sup>, внаслідок чого у суспільстві підтримується «емоційний консенсус» як умова його керованості. Відтак важливою умовою реалізації символічної влади є символічний капітал. Під цим розуміють насамперед довіру підвладних до влади. Автором цього терміну був П. Бурдьйо, який, крім економічного, виокремив інші види капіталу – культурний соціальний та символічний. Останнім, на його думку, є будь-яка форма капіталу, яка визнана легітимною членами суспільства, яка сприймається ними як цінність<sup>295</sup>.

Також в контексті цієї статті важливо вказати на таку форму символічної політики як символічна політична участь. Вказаний «емоційний консенсус» ґрунтується на формуванні у підвладних відчуття причетності до політики. Проте дослідники символічної політики переважно вважають, що ця участь є ілюзорною. У. Сарцинеллі зазначає, що символи створюють ілюзію участі,

<sup>291</sup> Ibid. P. 407.

<sup>292</sup> Бурдьє П. Социология политики. М. : Социологос, 1993. С. 95.

<sup>293</sup> Бурдьє П., Пассрон Ж.-К. Воспроизводство: элементы теории системы образования [Електронний ресурс]. URL : <http://gtmarket.ru/laboratory/basis/5415> (дата звернення : 16.01.2016).

<sup>294</sup> Поцелуев С. П. Символическая политика. – С. 69.

<sup>295</sup> Bourdieu P. The forms of capital // Handbook of theory and research for sociology of Education. New York : Greenwood Press, 1983. P. 241–258.

насправді сприяючи політичній пасивності. Але деякі вчені звертають увагу на те, що вибір на користь ілюзорної участі для підвладних може бути свідомим, оскільки «звільняє від політичної відповідальності»<sup>296</sup>.

Існує багато детермінацій символічної політики. Зокрема, її визначають як «особливу політичну комунікацію, спрямовану не на раціональне осмислення, а на навіювання стійких смислів через інсценування візуальних ефектів», як «діяльність політичних акторів, спрямовану на виробництво та просування/нав'язування як домінуючих певних способів інтерпретації соціальної реальності»<sup>297</sup>, як вид політики, що «спрямований на конструювання й підтримання легітимності влади на рівні довіри до її інститутів та персонажів, реалізується через субституції (підміна політичної реальності в свідомості громадян), відтворення існуючого кредитування або суспільного договору в символічних діях, нагнітання (підміна політичної реальності та шантаж політичної свідомості маніпулятивними засобами), відтворення харизматичного права на законну владу»<sup>298</sup>. Відтак функціями символічної політики є формування символічних інтерпретацій в політичній свідомості населення, яке б забезпечувало ірраціональний вибір об'єктом влади тих рішень, принципів, норм, які йому пропонує суб'єкт. Відтак символічна влада є владою «конструювати реальність»<sup>299</sup>, стверджувати або змінювати світобачення і, таким чином, впливати на світ.

В тій чи іншій формі символічна політика існувала завжди, оскільки «контроль, маніпуляція та структурування інтерпретації є основним завданням політики загалом»<sup>300</sup>. Але сьогодні їй сприяє активний розвиток засобів масової інформації, внаслідок чого символічне інсценування перетворюється на ключовий чинник політики. Поширення символічної політики пов'язане з

---

<sup>296</sup> Поцелуев С.П. Символическая политика. – С. 69

<sup>297</sup> Малинова О. Ю. Тема прошлого в риторике президентов России. Pro et Contra. 2011. Т. 15. № 3–4. С. 106–122.

<sup>298</sup> Полянська В.Ю. Символічна політика як система політичних технологій : автореф. дис ... канд. політ. наук : 23.00.02. Дніпропетровськ : Б.в., 2004. С. 7.

<sup>299</sup> Bourdieu P. Sur le pouvoir symbolique. P. 407.

<sup>300</sup> Denton R. E. Jr., Kuypers J. Politics and Communication in America: Campaigns, Media, and Governing in the 21st Century. Waveland Press, 2008. P. 36

демократизацією політики, втратою державою монополії на конструювання реальності, перетворенням політики на простір символічної конкурентної боротьби між індивідуальними та колективними політичними агентами за конструювання, навіювання та визнання як легітимних певних понять, уявлень та поглядів<sup>301</sup>.

У науці активно вивчаються механізм символічної політики. О. Славіна визначає його як «комплекс взаємопов'язаних заходів впливу на політико-дискурсивний простір: генерування політичного символу, створення контекстного поля символу, розгорнення політичного символу в комунікаційному просторі»<sup>302</sup>. Інструментами символізації, на її думку, є міфологізація, ідеологізація, метафоризація, театралізація, ритуалізація.

Дослідження різних концепцій символічної політики дає змогу виокремити певні теоретичні проблеми, зокрема суперечності між дослідниками, а також між поглядами одних й тих саме дослідників, які стосуються проблеми розвитку муралізму в Україні.

По-перше, щодо механізмів реалізації символічних функцій. Більшість дослідників акцентує на тому, що влада цілеспрямовано вселяє в публіку корисні для неї ілюзії<sup>303</sup>. Не заперечуючи наявності цього, все ж, на нашу думку, механізм дії символічних систем складніший. Їх імплантація до свідомості має обмеження. Це неможливо зробити, якщо та чи інша конструкція не має підґрунтя в історичному досвіді індивіда або групи, в його підсвідомості. В цьому контексті завданням суб'єкта символічної політики є не стільки пряме нав'язування, скільки актуалізація певних складових підсвідомості, «витягування» у сферу свідомості тих її конструкцій, які цьому суб'єкту вигідні.

---

<sup>301</sup> Бурдые П. Социология политики. С. 92.

<sup>302</sup> Славіна О. В. Символізація політичної реальності: трансформація концептуального дискурсу. Дис... канд. політ. наук; 23.00.01 – теорія та історія політичної науки; Дніпропетровський нац. ун-т ім. Олеся Гончара. Дніпропетровськ, 2015. С. 204.

<sup>303</sup> Поцелуев С.П. Символическая политика. – С. 73.

Цей аспект стосується й міжетнічних взаємин. Історичний досвід індивідів та соціальних груп, наша свідомість вміщують різні за своєю спрямованістю конструкції (міфи). Одні спрямовані на розвиток міжкультурного діалогу, інші – на його придушення, на агресію проти Іншого. Відтак, впливаючи на ті чи інші складові свідомості та підсвідомості, суб'єкт символічної політики здатен створювати передумови для формування певної якості національної політики, культурної політики в цілому. Особливо це стає актуальним для суспільств, в яких поширене явище подвійної етнонаціональної свідомості, тобто коли індивіди водночас себе ідентифікують з двома або більш етнічними (національними) спільнотами, а це в свою чергу властиве або багатонаціональним суспільствам, особливо в періоди радикальних суспільно-політичних змін. Україна – характерний приклад такого суспільства, де багато громадян себе водночас ідентифікують й з українською політичною нацією, й зі своєю етнічною групою, або з українською нацією та водночас з колишнім радянським народом тощо <sup>304</sup>.

По-друге, серед дослідників відсутній консенсус щодо набору політичних символів. Одні обмежують компоненти символічної політики політичними міфами, ритуалами, метафорами, функціональною символікою <sup>305</sup>, інші включають до них й політичні ідеології <sup>306</sup>. Ідеології – це раціоналізована форма політичної свідомості, що, на перший погляд, суперечить принципам символічної політики, заснованої на емоційній ідентифікації з реальністю. Але ідеології породжуються політичними інтересами, тому сучасні ідеологи також використовують політичні міфи у політичній боротьбі, таким чином зближуючи ідеологію та міф. Метою символічної ідеологізації є «інсценування фундаментальних ідеологічних протилежностей», що використовується в

---

<sup>304</sup> Кресіна, І. О. Подвійна етнонаціональна свідомість як феномен поліетнічних держав. Історія в середніх і вищих навчальних закладах України : Науково-методичний журнал. – 2005. № 3. С. 2–5.

<sup>305</sup> Полянська В.Ю. Символічна політика як система політичних технологій. С. 7.

<sup>306</sup> Кирсанова Н. П. Символические ресурсы политической власти : дис. ...канд.соц.наук : спец 23.00.02 "Политические институты, этнополитическая конфликтология, национальные и политические процессы и технологии". СПб. 2006. 156 с.

інтересах передвибірної боротьби, зокрема й для дискредитації опонентів<sup>307</sup>. Це особливо стає актуальним у поліетнічних суспільствах, оскільки, як було сказано у попередньому абзаці, в них функціонують різні міфи.

По-третє, щодо суб'єктів символічної політики. Багато науковців, які вивчають символічну політику, тяжіють до лівого політичного спектру. Вони вказують на асиметричність соціальної комунікації, на те, що символічні системи виконують свою політичну функцію шляхом «нав'язування або легітимації панування (символічного насильства), підтримуючи відносини сили, які їх створюють, та беручи участь таким чином у тому, що Вебер називав «прирученням підвладних»<sup>308</sup>. Не дивно, що вони акцентують на тому, що ця політика є інструментом влади. Але й вони допускають, що не лише політичні групи, які використовують механізми державної влади, є суб'єктами символічної політики. Так, М. Едельман серед таких суб'єктів називає організовані групи громадянського суспільства. Т. Мейер йде ще далі й виокремлює три варіанти символічної політики: «зверху», «знизу» та «зверху й знизу одночасно»<sup>309</sup>. Щоправда, символічну політику «знизу» він зводить лише до протестної політики, до демонстративного порушення норм. На думку Ш. Ейзенштадта, настрої протесту піддають сумніву символічні коди та орієнтації, які найбільшою мірою інституціоналізовані<sup>310</sup>.

Наші дослідження свідчать, що точка зору на цю проблему значною мірою залежать від суспільного середовища. Наприклад, російські дослідники схильні обмежувати суб'єктів символічної політики державою<sup>311</sup>, що, на нашу думку, пов'язане з потужною роллю останньої у політиці та слабким розвитком громадянського суспільства. Натомість Україна відрізняється в цьому відношенні від Росії, що й зумовлює протилежні підходи в українській науці до

---

<sup>307</sup> Поцелуев С. П. Символическая политика. С. 68.

<sup>308</sup> Bourdieu P. Sur le pouvoir symbolique. P. 409.

<sup>309</sup> Meyer T. Inszenierung des Scheins. – P. 177.

<sup>310</sup> Eisenstadt S. N. Symbolic Structures and Social Dynamics. With Special Reference to Studies of Modernization // S. N. Eisenstadt, I. Rossi (ed.). Structural Sociology. New York: Columbia University Press, 1982. P. 170.

<sup>311</sup> Малинова О. Ю. Символическая политика и конструирование макрополитической идентичности. С. 92

вивчення суб'єктів символічної політики, зокрема, думки, що символічна політика використовується більшим колом учасників, політичних акторів, які використовують символи для змін настроїв суспільства<sup>312</sup>. Отже, аналіз її суб'єктів має в значній мірі спиратися на вивчення середовища, в якому вона реалізується.

По-четверте, хоча символічна політика існує завжди, її роль надзвичайно зростає в період інтенсивних суспільно-політичних трансформацій. Як вважає Г. Гілл, «зміна політичного режиму – це не лише зміна політичних інститутів, а й перебудова усієї системи уявлень, на яких ґрунтується взаємодія людей в межах цих інститутів. Причому, чим радикальніше зміна режиму, тим більше часу потрібно на перелаштування символічної системи»<sup>313</sup>. В. Полянська зазначає, що у процесі зміни соціальної структури, соціально-економічної та політичної атмосфери «може відбуватися руйнування раніше існуючих форм, або ж надання їм іншого значення, що відповідає новій ситуації та перебігу подій»<sup>314</sup>. З іншого боку, підвищення значущості символічної політики пов'язане з демократизацією суспільства, яка властива трансформаційним періодам. Адже демократизація призводить до позбавлення державних інституцій функцій єдиного центру конструювання символічної картини політичної реальності<sup>315</sup>. Тому природно, що роль символічної політики зростає в ході нинішніх демократизаційних реформ в колишніх соціалістичних країнах. Останніми роками з'явилась низка праць, в яких досліджуються особливості символічної політики в ході реформ у пострадянських країнах<sup>316</sup>. На думку І. Дебенка, шляхом символізування здійснюється делегітимація

---

<sup>312</sup> Ярошенко В. М., Присяженко І. О. Символічна політика та символи в інформаційно-комунікативному просторі. С. 29.

<sup>313</sup> Gill G. Symbolism and regime change: Russia. – Cambridge: Cambridge University Press, 2013. VIII+246 p.

<sup>314</sup> Полянська В.Ю. Символічна політика як система політичних технологій. С. 7.

<sup>315</sup> Прокопчук Ю. С. Символічна влада та символічна політика як конститутивні засади конструювання політичного поля. Сучасне суспільство: політичні науки, соціологічні науки. 2013. № 2. С. 5–12.

<sup>316</sup> Vjola C. The impact of «symbolic politics» on foreign policy during the democratization process [Електронний ресурс]. URL : [www.ksg.harvard.edu/kokkalis/GSW2/Vjola.PDF](http://www.ksg.harvard.edu/kokkalis/GSW2/Vjola.PDF) (дата звернення : 10.01.2016).



формальних інституцій, закладається у суспільну свідомість бажаний інституційний порядок<sup>317</sup>. В рамках останнього завдання важлива роль символічної політики у консолідації суспільства навколо нового курсу. Ролі символічної політики, зокрема її візуалізації, у революціях сприяє й те, що візуальні її засоби, в першу чергу образотворчі, насамперед спрямовані на молодь<sup>318</sup>, найбільш революційну групу.

## 7.2. Візуалізація як механізм символічної політики

Символічна політика не обмежується політичним дискурсом. Значне місце у ній мають невербальні засоби, зокрема й стріт-арт (вуличне мистецтво). На думку С. Поцелуєва, сучасний етап символічної політики відрізняється якраз тим, що особливої ролі набуває візуальна інформація, яка змінює академічно-книжковий дискурс на мозаїчно-іконографічну образність, раціональне «умовляння» – на рекламну «спокусу», що підвищує попит на символічну політику<sup>319</sup>.

Поширення візуальних засобів пов'язане з більшою їх ефективністю, що зумовлено естетичними можливостями, більшою стійкістю емоційних станів, які вони викликають у реципієнтів, ніж семантична інформація<sup>320</sup>, самою специфікою політичних переконань, які, на думку дослідників, базуються не на фактах та раціональних аргументах, а на сприйнятті колективного досвіду, цінностей, значень. Тому дослідники доходять висновку, що символічна

---

<sup>317</sup> Дебенко І. Символізація політики та інституційна трансформація суспільства [Електронний ресурс]. URL : [http://www.rusnauka.com/13\\_EISN\\_2012/Politologia/3\\_109499.doc.htm](http://www.rusnauka.com/13_EISN_2012/Politologia/3_109499.doc.htm) (дата звернення : 10.01.2016).

<sup>318</sup> Цуканова Г. Сучасне вуличне графіті як форма соціальної реклами [Електронний ресурс]. Український науковий журнал «Освіта регіону». 2013. № 1. URL : <http://social-science.com.ua/article/1010> (дата звернення : 20.03.2016).

<sup>319</sup> Поцелуєв С. П. Символическая политика. С. 63.

<sup>320</sup> Moles A. Information Theory and Esthetic Perception. Urbana : University of Illinois Press, 1968. P. 131.

політика власне є засобом візуалізації політичних розходжень, а Т. Мейер запроваджує термін «естетичне насильство»<sup>321</sup>.

Візуалізація як механізм символічної політики досліджувалася у науці, але переважно у контексті телебачення, використання кольорів як символів політичних сил тощо. Натомість потенціал образотворчого мистецтва у цій сфері майже не вивчався. Виключення становлять, зокрема, праця Г. Цуканової, але вона присвячена стріт-арту як соціальній рекламі, та окремі ідеї інших дослідників (А. Акаймова виокремлює семантичні шари у тлумаченнях графічних символів<sup>322</sup>).

Більше того, навіть в літературі з архітектури та мистецтвознавства безпосередньо питання естетизації міського середовища України засобами муралізму не досліджувалися<sup>323</sup>, на відміну від розвитку стріт-арту в інших країнах<sup>324</sup>. Як й у політології, ми можемо констатувати лише вивчення окремих аспектів, які торкаються цього явища. Так, специфіка проявів національної самобутності в архітектурі та мистецтві висвітлена у монографії В. Чепелика<sup>325</sup>. Темі національної ідентичності в архітектурі в умовах ідеологічної детермінації присвячена дисертація Б. Черкеса. Він ввів до наукової галузі теорії та історії архітектури і містобудування категорію ідентичності і подав концепцію формування національної ідентичності

<sup>321</sup> Meyer T. *Die Transformation des Politischen*. Frankfurt/Main, 1994. S. 174.

<sup>322</sup> Акаймова А. Невербальні знаки в політичній семіотиці. *Політичний менеджмент*. 2010. № 5. С. 35.

<sup>323</sup> Виключення становлять хіба що деякі роботи, зокрема, Івашко О. Д., Івашко Ю. В. Муралізм в міській стратегії гармонізації фасадів // *Регіональна політика : законодавче регулювання та практична реалізація : матеріали Першої Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 24-25 листопада 2015 р.)* / Мін-во освіти і науки України, Київський нац. ун-т будівн. і архіт-ри та ін. Київ-Тернопіль : Астон, 2015. С. 33-37 ; Перегуда Є. В., Івашко О. Д. Стріт-арт як чинник культурного розвитку та елемент символічної політики у постреволюційній Україні. *Stosunki międzykulturowe. Zielona góra*, 2016. Т. 1. С. 155–174 ; Перегуда Є. В., Івашко О. Д. Візуалізація як механізм символічної політики (кейс муралізму у пост революційній Україні). *Держава і право : Збірник наукових праць. Серія Політичні науки. Випуск 71 / Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. К. : Вид-во «Юридична думка», 2016. С. 3–14.*

<sup>324</sup> Gastman R., Neelon C., Smyrski A. *Street World : Urban Art and Culture from Five Continents*. Harry N. Abrams, 2007. 384 p. ; McCormick C. *Trespass : A History Of Uncommissioned Urban Art*. Tashen, 2010. 318 p.

<sup>325</sup> Чепелик В.В. *Український архітектурний модерн*. К. : КНУБА, 2000. 196 с.

засобами архітектури, встановив, що утвердження національних та політичних ідентичностей в просторі міст виражається в розташуванні репрезентативних споруд в історичних центрах, таким чином руйнуючи стару національну ідентичність. Такі ідеологічні споруди відзначаються підвищеною масштабністю (так само підкреслено монументальними є розписи на фасадах з політичним або національним контекстом)<sup>326</sup>. Міфопоетична складова в архітектурі досліджувалася С. Шубович<sup>327</sup>. Вона встановила, що міфопоетичні уявлення найсильніше виражаються в архітектурі в силу її матеріальної основи, оскільки для архітектури притаманна організація просторів, що просторово-світлова мова втілюється в домінантах як засобі поєднання диференційованого просторового середовища. Це ж актуальне і для сучасних засобів гармонізації простору за допомогою розписів на фасадах, оскільки, по-перше, такі будівлі стають втіленням певного світогляду, а по-друге, новими домінантами-носіями певної ідеології. Тема інтернаціонального і регіонального у стилеутворенні модерну була досліджена Ю. Івашко<sup>328</sup>. Вона проаналізувала методи естетичного впливу архітектури модерну, ознаки регіональної самобутності та їх важливість у становленні національної ідентичності.

Пристаюючи до аналізу муралізму, звернемо увагу на його співвідношення з архітектурною суперграфікою та графіті. Зближує суперграфіку та стріт-арт масовість глядача. Відмінності полягають у виконанні муралів на одній площині, а суперграфіки – на кількох, які розбиті архітектурними елементами. Тому перед архітектором стоїть завдання композиційної цілісності, а муралісти мислять категорією одного об'єкта. Муралізм є також абстрактнішим напрямом, в якому широко застосовується прихований зміст. Крім того, розписи стріт-арту не такі довготривалі, адже вони існують незалежно від архітектури.

---

<sup>326</sup> Черкес Б. С. Національна ідентичність в архітектурі громадських центрів столичних міст в умовах ідеологічної детермінації. Автореф. ...д-ра архітектури. К., 2006. С. 26.

<sup>327</sup> Шубович С. О. Міфопоетична культура в естетиці міста (наукові основи – мистецтво – архітектура): Навч. посібник. Харків : ХНАМГ, 2008. 120 с.

<sup>328</sup> Івашко Ю. В. Основи стилеутворення модерну в архітектурі України (кінець XIX – початок XX століття). Автореф ...д-ра архітектури. К., 2013.

До графіті муралізм близький за технікою і манерою виконання. Хоча нині поширені аерозольні балони, твори можуть виконуватись й мозаїкою, керамікою. На відміну від графіті, муралізм використовує лише портретні зображення, абстракції, візерунки і сюжети.

З'явившись як стихійне вуличне мистецтво графіті в бідних кварталах Нью-Йорку, поступово стріт-арт охопив багато сфер мистецтва: стріт-артом можна вважати й розмальований вуличний сміттєзбірник, й плакати, й скульптури, й малюнки. Але саме вуличні художники почали доносити мистецтво широкому загалу в двох напрямках – легальному (у вигляді замовних муралів) і нелегальному, який, на думку багатьох, є не проплаченим мистецтвом, а тому більш щирим. За методами впливу на формування архітектурного середовища графіті можуть бути представленими у вигляді стилізованої настінної каліграфії, графічних композицій, стилізованих під комікси або реалістичні зображення, а сфера застосування цього сучасного масового виду мистецтва відзначається підкресленим діапазоном: стихійні малюнки на будь-яких поверхнях – легальні замовні зображення – рекламний бізнес – виставки в галереях – друк («принти») на одязі.

Мистецтво стріт-арту є певною мірою унікальним явищем, тому що воно дає досить об'єктивну оцінку суспільним процесам навіть тоді, коли вони лише зароджуються. Науковий підхід до мистецтва стріт-арту в Україні, його аналіз з точки зору політології, соціології та естетичних властивостей може надати певну характеристику сучасному стану українського суспільства. Для отримання об'єктивної оцінки тих прихованих процесів, які відбуваються в Україні, слід насамперед проаналізувати співвідношення інтернаціонального і національного в зображеннях, поширення певних сюжетів, співставити стихійні зображення і замовні сюжети.

На відміну від графіті, муралізм використовує лише портретні зображення, абстракції, візерунки і сюжети, фактично є аналогом терміну «суперграфіка» радянських часів. Наближаючись до графіті за технікою і манерою виконання, а до архітектурної суперграфіки за поставленими задачами

перетворення міського архітектурного середовища, муралізм може вважатися водночас й різновидом графіті, й різновидом стріт-арту.

За своїми напрямками настінний муралізм можна класифікувати наступним чином:

- замовні масштабні реалістичні зображення, наближені до фотографії;
- зображення на основі використання стилістики минулих епох, основною вимогою яких є впізнаваність оригіналу-прообразу;
- абстрактні та сюрреалістичні роботи з гротескними фігурами і прихованим змістом, авангардні геометризовані розписи, спадкоємно пов'язані з мистецькими традиціями авангарду-конструктивізму 1920-1930-тих років;
- об'ємний 3D-деконструктивізм, спрямований на деструктивізм площин шляхом розміщення на площинах об'ємних зображень.

Твори сучасного муралізму можуть розташовуватись на різних площинах – вертикальних та горизонтальних. Найбільш поширеним є розташування розписів на глухих торцях будівлі – однієї чи кількох, пов'язаних між собою сюжетно, на вертикальних поверхнях парканів чи допоміжних приміщень, тоді як виконання об'ємних розписів на горизонтальних площинах доріг та тротуарів є швидше засобом перформансу. Серед муралів зустрічаються як монохромні, так і поліхромні розписи.

Від початку стріт-арт розуміли як протестне мистецтво, не підпорядковане ustalеним нормам життя суспільства, як протест індивіда проти догм і правил, яке нав'язує йому суспільство, в якому все сильніше проявляються тенденції глобалізму і втрати національної самобутності та особистісної індивідуальності <sup>329</sup>.

На відміну від монументального мистецтва радянських часів, яке завжди було замовним, виконувалось знаними діячами мистецтва і затверджувалось художніми радами, мистецтво стріт-арту є більш демократичним, оскільки воно доступне для всіх, насамперед через легкість виконання.

---

<sup>329</sup> Див. : Hundertmark C. The art of rebellion: world of streetart. Gingko Press, 2003. 143 p. ; Peiter S., Werner G. Guerilla art. Laurence King Pub., 2009. 112 p.

Якщо графіті, як вважають, народилося як стихійне вуличне мистецтво в бідних кварталах Нью-Йорка, то монументальний живопис – у Мексиці у 1920-ті роки <sup>330</sup> завдяки славетному поколінню тамтешніх митців Д. Сікейроса, Д. Рівери та ін. Вони розглядали муралізм як засіб протесту, збурення народу на революцію <sup>331</sup>. Схоже оцінюють стріт-арт й нині – як протест індивіда проти правил, які нав'язує суспільство та в яких проявляються тенденції втрати особистості <sup>332</sup>. Характерні назва одного з напрямів стріт-арту в США – «живопис дії» <sup>333</sup> - та гасло одного з фестивалів в Україні: «Мистецтво – наша зброя» <sup>334</sup>. Свою роль стріт-арт відіграв у революційних подіях у Франції в 1968 р. (рух «Вулиці без кордонів»), які змінили як країну, стимулювали прихід цінностей лібералізму та толерантності, так і ставлення до стріт-арту, який став розглядатися як служіння суспільству.

В Україні оформлення стін розписами відоме вже кілька століть, зокрема у селі Петриківка <sup>335</sup>.

Глибший аналіз природи стріт-арту на пострадянському просторі, в тому числі в Україні, свідчить про його спадкоємний зв'язок з монументальним мистецтвом радянського періоду щодо поставлених задач ідеологічної наочної пропаганди. В Радянській Україні монументальні розписи та мозаїки оспівували безсмертя Леніна, керівну роль комуністичної партії, комсомолу, щасливе життя братніх республік, велич перемоги радянського народу у Великій Вітчизняній війні. Ці монументальні твори мали виключно

<sup>330</sup> Варгас Кальсада Х. Монументальная живопись Мексики (Древние индейские цивилизации, Испанская конкиста, Мурализм XX столетия) [Електронний ресурс] / автореф. дисс. ... канд. искусствоведения : 17.00.05. Москва : 1991. URL : <http://cheloveknauka.com/monumentalnaya-zhivopis-meksiki-drevnie-indeyskie-tsivilizatsii-ispanskaya-konkista-muralizm-xx-stoletiya-1> (дата звернення : 20.02.2016).

<sup>331</sup> Див. : Полевой В. М. Двадцатый век. Изобразительное искусство и архитектура народов мира. М. : Советский художник, 1989. С. 201.

<sup>332</sup> Hundertmark C. The art of rebellion: world of streetart. Gingko Press, 2003. 143 p.

<sup>333</sup> Rosenberg H. The American Action Painters // Reading Abstract Expressionism. Context and Critique / ed. by G. Landau Ellen. Yale : University Press, 2005. P. 720.

<sup>334</sup> Republica Festival [Електронний ресурс]. URL : <https://www.google.com/culturalinstitute/u/0/exhibit/gQoTJdRC?projectId=street-art&hl=uk> (дата звернення : 20.02.2016).

<sup>335</sup> Муралізм по-петриківськи [Електронний ресурс]. URL : <http://petrykivkarpaint.livejournal.com/29941.html> (дата звернення : 20.02.2016).

оптимістичний сюжет і яскраві кольори з домінуванням червоного – «державного» кольору Радянського Союзу. Такі сюжети прикрашали стіни будинків (до наших часів збереглися київські мозаїки будинків, що оспівують УРСР, давній Київ, боротьбу за мир проти імперіалістичної загрози Заходу, а також мозаїка «Український танок» на торці будинку навпроти Національного оперного театру), стели піонерських таборів (панно в «Артеку»), стіни басейнів житлових районів (мозаїчне панно «Дайвінг» прикрашало донедавна басейн в парку «Першотравневий» на Солом'янці), стіни палаців піонерів (таке панно, яке зображає юних лєнінців в навчанні і за працею прикрашає палац школярів Солом'янського району на вул. Курській).

Лібералізація призвела до нового етапу стріт-арту. В роки незалежності виникали об'єднання художників, проводились фестивалі (вже кілька років проходять міжнародні фестивалі Muralissimo, Respublica, «арТЕРвізія»), українські митці отримали визнання за кордоном<sup>336</sup>, а іноземні – працювали в Україні. Влада прагнула контролювати цей процес, що іноді призводило до конфліктів (конфлікт 2013 р. між «Мистецьким арсеналом» та В. Кузнецовим щодо картини останнього «Коліївщина : Страшний суд»<sup>337</sup>).

Але особливий сплеск муралізму стався після Революції Гідності, яку ознаменувала стрімка активізація громадянського суспільства<sup>338</sup>. Виникли безліч нових громадських організацій або активізувались ті, які існували раніше. Саме на них випав основний тягар зміни політичного режиму. З іншого боку, що внаслідок Революції Гідності про Україну та її проблеми дізналися у світі і, крім власних художників, з'явилося багато художників з-за кордону, які

<sup>336</sup> Украинские мураллисты выходят в лидеры мирового стрит-арта [Електронний ресурс]. URL : <http://korrespondent.net/showbiz/1376623-korrespondent-ukrainskie-muralisty-vyhodyat-v-lidery-mirovogo-strit-arta> (дата звернення : 21.02.2016).

<sup>337</sup> Володимир Кузнецов: «Продажні священники, які мучаться у пеклі – один з класичних сюжетів на іконах - УКР МУРАЛІЗМ [Електронний ресурс]. URL : <http://ukr-muralism.livejournal.com/> (дата звернення : 21.02.2016)

<sup>338</sup> Khmelko I., Pereguda Y. An Anatomy of Mass Protests : The Orange Revolution and Euromaydan Compared // Communist and Post-Communist Studies. – 2014. – Vol. XXX. – P. 232-233.

виразили готовність зобразити сюжети на будинках в містах України<sup>339</sup>. Більшість написів чи малюнків, які з'являлись в ці часи, мали яскраво виражене політичне спрямування. Перші легально виконані мурали також мали політичний підтекст: портрети героя Майдану С. Нігояна, героїв «Небесної Сотні», першого Президента України М. Грушевського, гетьмана П. Скоропадського тощо. Мурали були покликані увічнити події Революції Гідності та звеличити історичних осіб, які були апологетами національної ідеї. Знайшла відображення у настінних муралах й тема російської агресії, іноді – у прихованому вигляді в казкових сюжетах із зображенням козаків чи фантастичних істот в вишиванках і шароварах, які розрубають змію чи дракона.

Символічно-естетичними формами політичного контролю над створенням муралів, спрямованих на формування національної ідентичності стали зображення героїв Революції Гідності (героїв «Небесної Сотні»), історичних діячів-апологетів національної ідеї (М. Грушевського, Л. Українки та ін.), національних символів (вишиванки, віночки), кольорові гами, які викликали асоціації з нацією (синьо-жовтий, червоно-чорний) та поєднувались з абстрактними персонажами, казкові та фантастичні сюжети, які символізували прагнення України до волі. Знайшла відображення тема російської агресії, іноді – у казкових сюжетах із козаками чи фантастичними істотами у вишиванках і шароварах, які розрубають дракона.

Розвиток муралізму свідчив про відмінності тенденцій в українському і європейському суспільстві. Якщо останнє прагнуло глобальних тенденцій, а мультикультуралізм у стріт-арті домінував, то Україна – відродження національної ідентичності, натомість мультикультуралізм нині представлений слабко, хіба що на рівні презентації окремих регіональних ідентичностей, але вони явно поступаються темі національного будівництва. Частково це

---

<sup>339</sup> Центр Вінниці прикрашає велетенське графіті чеських художників [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.vinnitsa.info/news/tsentr-vinnitsi-prikrashaye-veletenske-grafiti-cheskih-hudozhnikiv.html>.



пояснюється тим, що в контексті формування нації влада сприйняла ту її модель, яку відстоюють політики одного з регіонів <sup>340</sup>.

Ще однією рисою етапу стало зростання ролі закордонних митців. До України приїхали багато відомих райтерів, захоплених революцією. Це сприяло поширенню іноземних мистецьких тенденцій. У свою чергу багато виконаних іноземцями муралів надихали українські традиції. Так, француз Remed (Г. Албі) джерелом свого натхнення вважає київську скульптуру Батьківщини-матері. Австралієць Г. ван Хелтен створив мурал «Конвалія» з зображенням Лесі Українки, на що його надихнув її однойменний вірш, та 43-метровий мурал «Дівчина з вишиванкою» на бул. Дружби народів, на який, за свідченням художника, його надихала краса українських дівчат. Автором портрета С. Нігояна був художник з Португалії Vhils (О. Фарто). Закордонні митці працюють й у інших містах України <sup>341</sup>.

У свою чергу українські райтери теж пропагують Україну. Гео Лерос керує проектом CityArt, який покликаний привернути увагу світу до України шляхом запрошення художників і створення туристичного маршруту з оглядом відомих муралів та узгоджений з міською владою. Водночас у Києві продовжують з'являтися й стихійні твори. У Львові поширене й стихійне, й легальне мистецтво. Ініціаторами легальних муралів є арт-групи і неурядові організації (арт-група Kickit, Інститут суспільних ініціатив, Інститут міста), які запрошують художників, відбирають роботи, узгоджують їх з владою. У Тернополі фасади прикрашались в рамках фестивалю «арТЕРвізія», до якого запрошували художників з Одеси, Луцька і Німеччини. Крім згаданих, існують сотні інших об'єднань, які поширюють позитивну інформацію про муралізм, сприяють естетичній освіті громадян, встановленню міжнародних контактів,

---

<sup>340</sup> Порошенко П. Галичани – основа державності України [Електронний ресурс] : виступ Президента України на засіданні Кабінету Міністрів України 11 лютого 2015 р. URL : <http://ua.korrespondent.net/ukraine/politics/3478122-poroshenko-halychany-osnova-derzhavnosti-ukrainy> (дата звернення : 12.02.2015).

<sup>341</sup> Центр Вінниці прикрашає велетенське графіті чеських художників [Електронний ресурс]. URL : <http://www.vinnitsa.info/news/tsentr-vinnitsi-prikrashaye-veletenske-grafiti-cheskih-hudozhnikov.html> (дата звернення : 12.02.2016).

опануванню нових технологій. Завдяки фестивалю Respublica Кам'янець-Подільський брав участь у проєкті Google Street Art Project.

Залучення закордонних митців сприяло перенесенню іноземних мистецьких тенденцій і, в свою чергу, захопленню іноземних художників українською національною тематикою. Багато намальованих ними муралів якраз і надихалося Україною, українськими традиціями, про що свідчили самі виконавці. Так, автор однієї з картин на вул. Златоустівській у Києві французький художник Remed (Гійом Албі) джерелом свого натхнення вважає київську скульптуру Батьківщини-матері. Австралійського художника Гвідо ван Хелтена надихали красою українські дівчата й твори Лесі Українки при створенні муралів «Конвалії» та «Дівчина з вишиванкою» (див. мал. 1). На створення муралу «Конвалія» з зображенням молодої Лесі Українки у вишиванці його надихнув її вірш «Конвалія», написаний у 1884 р. Автором муралу з портретом Сергія Нігояна був художник з Португалії Vhils (Олександр Фарто).

У Києві активно впроваджується благодійний мистецький проєкт CityArt, керівником якого є Гео Лерос. Він покликаний привернути увагу світової спільноти до України шляхом проведення концертів сучасної музики, запрошення відомих художників і створення туристичного маршруту з оглядом відомих муралів. Керівництво проєкту відбирає надіслані роботи і узгоджує їх з міською владою. Проєкт покликаний не лише привернути увагу світової спільноти до України, а й сприяти долученню українців до культурних надбань світу. З цією метою передбачається створення мистецького простору Ботанічний сад – район Золотих воріт – Андріївський узвіз – Києво-Могилянська академія – набережна Дніпра. Водночас, поряд з узгодженими муралами, на вулицях Києва продовжують з'являтися стихійні твори вуличного мистецтва.

У Львові поширене як стихійне, так і легальне вуличне мистецтво. Як й у Києві, ініціаторами легальних муралів є арт-групи і неурядові організації, які запрошують художників, відбирають роботи і беруть на себе узгодження з

Львівською міською радою. Наприклад, з такими ініціативами виступають арт-група Kickit і неурядова організація «Інститут суспільних ініціатив», Інститут міста в рамках Майстерні міста.

У Тернополі прикрашання фасадів будинків мурами відбувалось в рамках мистецького фестивалю «арТЕРвізія», до якого були запрошені художники з Одеси, Луцька, Тернополя і Німеччини.

В деяких випадках ініціаторами патріотичних муралів виступають добровольчі батальйони – як приклад варто згадати мурал пам'яті героїв Крут на фасаді колишньої харківської мукомельної фабрики у центрі Харкова, створений за ініціативою полка «Азов» та батальйону «Східний корпус».

Але не усі райтери суб'єктивно орієнтовані на політичну дію. Так, гаслом райтерів з Мелітополя є: «Мир ярче! Город чище! Люди добрее»<sup>342</sup>, а відома київська група *Interesni kazki*, відома мурами на казкові сюжети, метою вважає «позитивний вплив на людину»<sup>343</sup>. Особливо «неполітичні» мурали стали поширюватися по мірі поступового розчарування суспільства у діяльності нової влади. Але це не означає, що така ідеологія не містить політичного підтексту. Так, київський мер закликає муралістів активізуватись, зробити місто комфортнішим, очевидно, сподіваючись, що це позитивно вплине на ставлення мешканців до влади. Посилити контроль над райтерами прагнуть владні структури й у інших містах, міські організації партій. Активною в цьому є влада Вінниці<sup>344</sup>, Одеси<sup>345</sup> та ін. Еліти організують конкурси, фестивалі, займаються пошуком спонсорів.

<sup>342</sup> PEOPLE.ua [Електронний ресурс]. URL : <https://vk.com/public72651019> (дата звернення : 11.02.2016).

<sup>343</sup> УКР МУРАЛІЗМ [Електронний ресурс]. URL : <http://parasol-studio.com/uk/visualkaintervju/76-ukrmuralism.html> (дата звернення : 12.02.2016).

<sup>344</sup> Переможці конкурсу VIN-ART-CITY [Електронний ресурс] / сайт Вінницької міської ради. URL : <http://playday.vmr.gov.ua/Lists/VinArtCityList/CompactMode.aspx> (дата звернення : 12.02.2016).

<sup>345</sup> В Одессе закончено восстановление дома Бабея, на стенах появились муралы [Електронний ресурс]. URL : <http://mayak.org.ua/news/in-odessa-finished-the-restoration-of-the-house-of-babel-on-walls-there-were-murals-photo/> (дата звернення : 13.02.2016).

Отже, закономірне розчарування у наслідках революції призвело до нових тенденцій у муралізмі, посилення контролю з боку еліт над тією частиною суспільства, яка є суб'єктом його розвитку, зростання формально деполітизованої тематики, збільшення замовних муралів та переходу вуличного мистецтва у виставкові зали. Крім того, в Україні, як й за кордоном, потроху поширюється антиестетика та сюрреалізм, що є свідченням кризових явищ, втрати ідеалів і депресивних тенденцій. Другою причиною, яка стимулювала ці процеси, стала економічна криза. Муралізм є коштовною справою, що полегшує політичний контроль над ним. Формами політичного контролю є: пряме замовлення та фінансування, зокрема у формі конкурсів; фінансування через громадські установи (наприклад, навчальні заклади), фестивалі; суспільно-політичні орієнтації виконавців муралів.

Про увагу політиків до муралізму свідчить й ще один цікавий факт. У деяких випадках ініціаторами муралів є добровольчі батальйони. У полку «Азов» є спецвідділ, який займається цим. Так з'явився, мурал пам'яті героїв Крут на фасаді колишньої харківської мукомельної фабрики.

Координація між активістами муралізму та владою має об'єктивне підґрунтя. Він впливає на архітектурний, соціально-політичний розвиток міст. При цьому мають враховуватись інтереси різних соціальних груп. Порівняно з мистецтвом радянського періоду, яке було під контролем, у сучасних розписах особливості містобудування, стиль та призначення будівель найчастіше не враховуються. Тому координація розвитку міст в цілому та муралізму необхідна. Але є загроза, що за нинішніх економічних (криза) та політичних (авторитарні загрози) умов «кодіфікація» негативно вплине на муралізм, стримуватиме його демократичні та мультикультуральні тенденції. Пов'язане це, зокрема, з паралічем опозиції, тиском влади на неї.

Тому дослідники у своїх рекомендаціях обмежуються розпливчастими пропозиціями щодо діалогу між владою та рейтерами<sup>346</sup>, а цілі діалогу не завжди чітко визначають. Хоча інституціоналізація могла б бути вигідною

---

<sup>346</sup> Цуканова Г. Сучасне вуличне графіті як форма соціальної реклами.

художникам. Адже вони зіштовхуються з волонтаризмом влади при видачі дозволів, спробою її регулювати статуси райтерів, виходячи з політико-корпоративних мотивів. Але інституціоналізація сама не вирішить усіх проблем, тому виникає потреба посилення комунікації між райтерськими структурами, між ними та органами самоорганізації населення, зокрема в контексті децентралізації управління житлово-комунальним господарством.

Про те, що зі стріт-арту поступово виділяється легальна замовна галузь мистецтва, свідчить й той факт, що відомі українські команди після написання значної кількості легальних замовних муралів перейшли до організації власних виставок в престижних залах України і за кордоном, де представляють свої роботи на холстах.

Таким чином, поширення нового засобу естетизації і водночас ідеологічного впливу на маси у вигляді масштабних розписів по суті не є принципово новим явищем. У монументальному мистецтві ідеологічна складова часто була домінуючою: такі зображення розташовували в певних людних місцях, в будівлях-виразниках певної ідеології і виконувались твори, як правило, в техніках, розрахованих на тривале існування (як правило, мозаїки).

В сучасному мистецтві фасадних розписів в умовах політичного життя України ідеологічна складова в замовних зображеннях також є домінуючою. Теж не випадково розписи на фасадах – носії ідеологічного змісту – розміщують в центральних та історичних районах міста, в людних місцях, таким чином сприяючи утвердженню нової ідеології через наочну агітацію. Водночас поряд з ідеологічно насиченим стріт-артом існує формально позаполітичний стріт-арт звичайних райтерів, які таким чином виражають себе.

Водночас, порівняно з монументальним мистецтвом радянського періоду, яке враховувало особливості містобудівного розташування, стиль і функціональне призначення будівлі, на якому розміщувалося зображення, в замовних сучасних розписах часто не враховується ані стиль будівлі, ані її призначення.

Аналіз настінних зображень і поширення муралізму на інтер'єри свідчить про наступне. Частка стихійних графіті політичного спрямування зменшилась внаслідок двох причин: розчарування і втомленості суспільства від нерозв'язання проблем і погіршення рівня життя та інфляції, яка збільшила вартість фарби і для багатьох зробила її недоступною, спричинила перехід вуличних художників на більш дешеві матеріали й техніки. Водночас збільшилась частка замовних легальних муралів з утвердженням української національної ідеї, що є певним різновидом політичної агітації.

Можна виокремити три найбільш популярні групи сюжетів настінних зображень. Тематика абсолютної більшості з них пов'язана з гострими проблемами сучасних суспільно-політичних подій в Україні, протидії зовнішній агресії, становленням політичної нації. Наступна група сюжетів українських муралів, яка за чисельністю посідає друге місце, водночас суттєво поступаючись першій групі, торкається умовно аполітичних тем – казкових сюжетів, прямо не пов'язаних з сучасними політичними подіями, зображення дітей, повсякденних життєвих ситуацій тощо. Третя пов'язана з локальними традиціями, зображеннями міст, географічних об'єктів, з якими пов'язані населені пункти або окремі місцевості, подіями локальної історії. Ця група суттєво поступається першим двом групам.

Суб'єктами політичного контролю над явищем моралізму сьогодні часто виступає місцева влада – мерії міст, міські організації політичних партій. Дуже активними є в цьому плані місцева влада у Києві, Вінниці<sup>347</sup>, Одесі<sup>348</sup> та деяких інших містах. Вони виступають організаторами арт-конкурсів, фестивалів, займаються пошуком спонсорів. Діяльність в цьому напрямі влади Львова менш помітна, але тут, як й в інших західноукраїнських містах, активним є громадянське суспільство.

---

<sup>347</sup> Переможці конкурсу VIN-ART-CITY : сайт Вінницької міської ради [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://playday.vmr.gov.ua/Lists/VinArtCityList/CompactMode.aspx>.

<sup>348</sup> В Одессе закончено восстановление дома Бабеля, на стенах появились муралы [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mayak.org.ua/news/in-odessa-finished-the-restoration-of-the-house-of-babel-on-walls-there-were-murals-photo/>.

Поруч з місцевою владою активність щодо сприяння муралізму проявляє низка громадських організацій. Але значну частку серед них становлять організації, які мають власні політичні інтереси, зокрема, добровольчі батальйони і, особливо, полк Національної гвардії «Азов». Це найбільш потужна військова структура, створена в ході або після революції. Основною ділянкою його військової активності є сектор міста Маріуполь, але його частини також беруть участь у подіях в різних регіонах<sup>349</sup>. Діяльність полка давно вийшла за межі суто військової діяльності, а самий полк, за твердженням його функціонерів, перетворився на громадсько-політичний рух. Він виступає, зокрема, організатором настінного мистецтва як у Маріуполі, так і в низці інших містах, зокрема Харкові<sup>350</sup> тощо.

Формами політичного контролю над муралами виступають: пряме замовлення та фінансування, зокрема й у формі конкурсів; фінансування через громадські організації, установи (наприклад, навчальні заклади), фестивалі тощо; суспільно-політичні орієнтації виконавців муралів.

У зв'язку з переходом вуличного мистецтва у виставкові зали, слід торкнутись ще одної тенденції, яка має місце в стріт-арті за кордоном і потроху поширюється в Україні: це антиестетика і сюрреалізм, що є свідченням кризових явищ в ідеології, втрати старих ідеалів і домінування депресивних тенденцій. Зокрема, в країнах Західної Європи відомо багато «муралів» із зображенням потвор, сцен катастроф, розрізаних навпіл тварин, сюрреалістичних сюжетів, які нагадують полотна Сальвадора Далі, тощо. Ці процеси свідчать про те, що сучасний світ все більше набуває рис глобалізму. Враховуючи швидкість передачі інформації, певних ідей і тенденцій засобами інтернету, це стирає ознаки регіоналізму і національної самобутності в мистецтві графіті, яке стає менш самобутнім. Якщо порівняти ситуацію в графіті 1990-тих років з сучасним станом графіті, спостерігається наявність

---

<sup>349</sup> Азов начал патрулировать Херсонщину [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://korrespondent.net/ukraine/3622743-azov-nachal-patrulyrovat-khersonschynu>.

<sup>350</sup> В Харькове появился мурал в честь Крут [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://korrespondent.net/city/kharkov/3622413-v-kharkove-poiavylsia-mural-v-chest-krut>.

виразної індивідуальності, регіоналізму, зумовленого певною ізольованістю райтерів в межах певної території, без можливості контактів з однодумцями з інших країн-носіями іншої національної ідентичності. Умови глобалізму сучасного світу хоча і зробили ці контакти доступними, проте зараз все більше малюнків являє собою явище мультикультурного рівня, поєднуючи одночасно різні течії вуличного мистецтва різних асів та країн, що зрештою призводить до певного універсалізму явища стріт-арту, перетворює його на одну з складових тенденції загальносвітового глобалізму.

Проілюструвати ці тенденції можна знов-таки прикладами сучасних муралів. В європейських країнах в більшості своїй вони не мають національних ознак, вони інтернаціональні і за сюжетом, за техніками виконання, тим більше, що відомі художники-райтери працюють за замовленнями одразу в багатьох країнах світу, поширюючи свій авторський стиль виконання і сюжети. В розвинених країнах Заходу, в США (а зараз – навіть в Китаї) національна ідентичність стає немодною, так само як стає немодним національний стиль побуту, народні строї. Сприяють певному стиранню національних рис і масові міграції до Західної Європи і США з Азії, Африки та пострадянського простору. Інтернаціональний стиль життя та побуту стає символом сучасності.

Розвиток стріт-арту в Україні свідчить про певні відмінності прихованих тенденцій в українському і європейському суспільстві. Європейське суспільство прагне глобальних тенденцій, тоді як українське суспільство в умовах декомунізації прагне відродження національної ідентичності (разом з тим, знаходячись під впливом загальносвітового глобалізму). Кризові події навколо Криму, війна на сході України призвели до сплеску патріотизму, прискорення процесів формування політичної нації.

Проявам мультикультуралізму в сучасному стріт-арті сприяє проведення міжнародних фестивалів, можливість контактів з однодумцями з усього світу, робота в командах людей з різних країн. Наприклад, проект розписів стін замку Кельбурн у Шотландії виконувався інтернаціональною командою райтерів і називався «Міст між культурами».



Водночас в Україні мультикультуралізм на сучасному етапі представлений слабко, хіба що на рівні презентації окремих регіональних ідентичностей, але тематично останні явно поступаються проблемам національного будівництва. Частково це можна пояснити тим, що в контексті формування політичної нації на Україну була накинута та її модель, яку відстоювали західноукраїнські політичні сили переважно націоналістичного штибу, відповідні ідеологічні постулати сприйняли й центральні органи державної влади <sup>351</sup>.

Висновки. Включення України до процесу світової інтеграції, створення безбар'єрного середовища між людьми різних країн сприяє культурно-мистецькому обміну, завдяки якому в Україну приходять нові сучасні методи естетизації архітектури. В умовах існування в містах України масової типової забудови радянського періоду, щодо якої постійно точаться дискусії, саме сучасне мистецтво стріт-арту, поєднане з архітектурними концепціями, допоможе естетизації цієї забудови виключно живописно-графічними методами. Як свідчить досвід розвинених країн, фасадні розписи (мурали) все частіше стають засобом перетворення будівлі на туристичний об'єкт. Можливо, використання не експлуатованих будівель, зокрема історичних, для проведення мистецьких фестивалів стріт-арту допоможе привернути до них увагу і сприятиме появі коштів на їх підтримання в належному стані.

---

<sup>351</sup> Порошенко П. Галичани – основа державності України [Електронний ресурс] : виступ Президента України на засіданні Кабінету Міністрів України 11 лютого 2015 р. URL : <http://ua.korrespondent.net/ukraine/politics/3478122-poroshenko-halychany-osnova-derzhavnosti-ukrainy>.

## Розділ 8. МОВНА ПОЛІТИКА ЯК НАПРЯМ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

### 8.1. Комунікативний аспект мовної політики закордонних держав

Комунікативний аспект мовної політики закордонних держав відіграє важливу роль в інтегративній діяльності гуманітарної сфери, яка передбачає створення єдиного інформаційного простору у Європі, де мовне питання створює не менше проблем, ніж в Україні. Тобто, усі позитивні і негативні аспекти мовної політики закордонних держав так чи інакше пов'язані із мовним питанням, яке в окремих країнах має загрозливий характер. У багатьох державах мовні проблеми мають не лише внутрішній характер, а й зовнішній, який пов'язано із подоланням лінгвістичних бар'єрів між народами <sup>352</sup>.

У цьому плані не є винятком і сучасна Україна, яка намагається знайти вихід із того мовно-політичного становища, у яке вона попала. Враховуючи те, що закордонні країни у порівнянні із сучасною Українською державою мають набагато більший досвід демократичного державотворення, ніж молода Українська держава, що спонукає її до вивчення досвіду у плані попередження, розв'язання та подолання мовно-політичних конфліктів. Варто зазначити, що певний досвід в освітній галузі молода Українська держава уже запозичує через співпрацю із західними країнами в освітній та іншій галузях, провідними навчальними закладами світу та завдяки обміну студентами, які мають можливість знайомитися із західними технологіями та отримувати якісну освіту.

Вся історія людства переповнена конфліктами, що відбуваються на мовно-політичному ґрунті, які нерідко закінчуються розколом країни, сепаратизмом та іредентизмом. Це стосується у першу чергу тих країн, які складаються із

---

<sup>352</sup> Козак Т. Особливості мовної політики Євросоюзу: мультилінгвістичний контекст. Вісник Львівського університету. Зб. наук. праць «Філософсько-політологічні студії». 2014. Вип. 5. С. 156–163.

окремих земель, кожна з яких має власну культуру, мову та історію виникнення, які у минулому були у колоніальній залежності від інших країн та успадкували від них культуру, спосіб життя і мову. Не є винятком і Україна, якій за період колоніальної залежності від інших держав була нав'язана польська, російська, угорська, румунська та інші мови і культури, наслідки від яких відчутні ще й досі. Не зважаючи на те, що Україна стала суверенною державою, вона ще й досі не позбулася мовно-політичного тиску з боку Росії та інших колишніх метрополій. За роки мовної політики лінгвоциду, що здійснювався в СРСР, зникло більш, ніж дев'яносто мов національних меншин. Щоб розв'язати мовну проблему, зберегти українську мову як єдину державну, а сучасну Україну – незалежною, унітарною і соборною, необхідно ознайомитися, ґрунтовно осмислити, а, можливо, і запозичити елементи мовного досвіду деяких закордонних країн. Мовна геополітика України активізується у зв'язку із посиленням позицій мовно-політичного радикалізму і російського націоналізму, що ставить під загрозу існування українського народу, його мови, культури, незалежності і соборності <sup>353</sup>.

Важливими кроками на цьому шляху є об'єктивний аналіз і розв'язання гострих мовно-політичних суперечностей, що продукують ворожнечу в українському полікультурному суспільстві у зв'язку із розбіжностями у поглядах на те, як мають функціонувати українська мова та мови національних меншин, і як має діяти українська влада у контексті тріади: політична нація – українська мова як єдина державна – унітарна, суверенна і соборна Українська держава, яка визнає мовне розмаїття і гарантує йому культурні, політичні, інформаційно-комунікаційні, нормативно-правові, освітні, духовні та інші права <sup>354</sup>. Не зважаючи на це, Українська держава уже на початку 1990-х рр. зіткнулася із мовно-політичними труднощами у побудові такої системи

---

<sup>353</sup> Трубецкой Н. Общевразийский национализм // Россия между Европой и Азией: Евразийский соблазн. М. : Наука, 1993. С. 59–63.

<sup>354</sup> Соснін О. Про право громадян на інформацію в сучасному суспільстві // Освіта і наука в Україні. Матеріали всеукраїнської наукової конференції. 21-22 червня 2013 р., м. Дніпропетровськ. Частина I. / Наук. ред. О. Ю. Висоцький. Дніпропетровськ : Роял Принт, 2013. С. 7–9.

використання української мови та мов національних меншин, яка б задовольняла усіх її представників, і водночас сприяла усвідомленню ними власної єдності через використання української мови як єдиної державної / офіційної, що означає, як уже з'ясовано в одному із попередніх розділів, одне і те саме.

Опираючись на мовну політику закордонних держав, ми ставимо завдання вивчити їх мовний досвід і таким чином розвіяти численні міфи про те, що усі дво – і багатомовні держави є безпроблемними і безконфліктними щодо мовного питання. Окремі аспекти цієї проблеми розглядали такі вчені як Б. Котик-Фридгут, І. Больман, В. Бурдяк, В. Бушанський, К. Вітман, С. Востриков, С. Дрожжина, А. Корж, В. Кремень, О. Кузь, І. Ломака, Ю. Райхель, І. Марушкіна, В. Москалюк, В. Хесли, В. Чернишук, С. Шевченко, М. Шульга та ін. Учені розглядають мовну політику закордонних держав як моноетнічну (одна офіційна/державна мова) і поліетнічну (дві і більше офіційних / державних, регіональних мов). Вони аналізують причини державної багатомовності і намагаються з'ясувати, як дві чи більше державних / офіційних, регіональних, національних (рідних) мов співіснують в одній державі<sup>355</sup>. Науковці і політики упевнені, що багатомовність є глобальною проблемою, яка має місце у багатьох країнах світу, зокрема там, де статус державних / офіційних або регіональних мають дві або більше мов<sup>356</sup>. На думку В. Яворівського, М. Матіос та І. Фаріон, спроби запровадження офіційної багатомовності на національному рівні всупереч Конституції України і встановленій конституційній процедурі є діями, спрямованими на розпалювання міжетнічної ворожнечі, мовний розкол країни, порушення конституційного ладу і територіальної цілісності України.

---

<sup>355</sup> Радевич-Винницький Я. Рідна мова у ситуації двомовності (українські реалії). Українознавство. К., 2007. №3. С. 166–173.

<sup>356</sup> Pavlenko A. Multilingualism in Post-Soviet Countries: Language Revival, Language Removal and Sociolinguistic Theory. International Journal of Bilingual Education and Bilingualism. 2008. Vol. 11. No 3. P. 275–314.

У зв'язку із цим ми спробуємо спростувати міфи, які свідчать про те, що двомовність або багатомовність не створює ніяких проблем, а офіційні мови мирно співіснують в одній країні; регіональні мови використовуються як робочі в усіх сферах і галузях суспільно-політичного життя держави і це не створює ніяких незручностей на території будь-якої дво – і багатомовної країни; багатомовність мирно співіснує у якості регіональних або офіційних мов і не вимагає великих затрат, приміром, у таких багатомовних країнах, як Швейцарія, Канада, Бельгія, Індія, Іспанія та багато інших. Кожна із цих та інших держав має власну історію багатомовності і схожі проблеми, що виникають на ґрунті мовного розмаїття, і які нерідко перебувають у замороженому стані <sup>357</sup>.

Щоб попередити або розв'язати конфлікти, які нерідко відбуваються у розвинутих закордонних демократичних державах на сучасному етапі (референдум у Шотландії щодо відокремлення від Великобританії), вітчизняний учений Т. Скубашевська пропонує власне бачення вирішення цієї проблеми, – це діалог культур, який вона визначає «як процес спілкування, у ході якого відбувається взаємна трансформація» <sup>358</sup> або домінування сильної культури над слабкою, що і відбулося у Великобританії, тому Шотландія покищо залишилася у її складі. Можливе, на слухну думку Т. Скубашевської, також і «синтезування культур у нову культуру без збереження цих культур», як це було у колишньому СРСР, а також їх синтезування зі збереженням усіх мов і культур, як пропонує сучасна Українська держава, де до політизації української мови, а також мов національних меншин, вони безконфліктно співіснували і розвивалися.

Більшість науковців вважає, що жодний із зарубіжних досвідів не можна застосувати у сучасній Україні, оскільки вона має не схожу з іншими країнами

---

<sup>357</sup> Dixon R. M. W. *The Rise and Fall of Languages*. New York: Cambridge University Press, 1997. 169 p.

<sup>358</sup> Скубашевська Т. Мовні стратегії у формуванні міжкультурного діалогу у європейському просторі (соціально-філософський аналіз): Автореф. дис. ... канд. філософ. наук: 09.00.10 / Інститут вищої освіти Академії педагогічних наук України. Київ, 2005. 19 с.

історію та унікальну ситуацію, коли мовні проблеми мають не етнічний, а політичний характер, коли вони активізуються антиукраїнськими політичними силами, які не зацікавлені у конструктивному їх розв'язанні, а головне – у збереженні цілісності, соборності і самостійності сучасної Української держави. А що стосується мовно-політичних конфліктів, то вони формуються і виникають, на думку І. Ломаки, на основі «глобалістської політики найрозвиненіших країн, що аж ніяк не пом'якшує напруженості у відносинах між державами та всередині країн між різними верствами населення»<sup>359</sup>.

Це спонукає до мовно-культурної гомогенізації народу, який стає на захист власної самобутності, мови і культури, і нерідко призводить до війн, революцій та військових вторгнень. У зв'язку із цим моноетнічні держави перетворювалися на поліетнічні, тому учені схильні вважати, що одномовних держав практично не існує. Але існують такі держави, які швидше можна назвати одномовними, ніж багатомовними<sup>360</sup>.

Особливої актуальності у цьому контексті набуває проблема підтримання у суспільстві та політикумі соціально-політичної інтеграції і стабільності, які б забезпечували взаєморозуміння, усували загрозу руйнівних конфліктів, зокрема і мовно-політичних. У зв'язку із цим «перспективнішим напрямом зовнішньої політики для України, на думку В.Пасічника, є поглиблення співробітництва та інтеграції із країнами Західної і Центрально-Східної Європи»<sup>361</sup>.

Реалізація цієї стратегії має врахувати національну специфіку, яка має бути спрямована на перетворення України в інформаційно-індустріальну державу, поєднання західної модернізації з українською національною культурою, використання досягнень Заходу, зокрема мовно-політичного досвіду, для

<sup>359</sup> Ломака І. Політологічний аналіз інтеграційної ролі релігії в умовах модернізації українського суспільства: Автореф. дис....канд. політ. наук: 23.00.02 / Львівський національний університет імені Івана Франка. Львів, 2006. 20 с.

<sup>360</sup> Rob Troyer, Dal Negro Silvia, Lensink Wilco, Upmeier Christian, Volonté Paolo. Visual communication in a multilingual context. LiLi, Zeitschrift für Literaturwissenschaft und Linguistik, 2007. Issue 148. Pp. 113–131.

<sup>361</sup> Пасічник В. Національна ідея в контексті українсько-російських відносин: Автореф. дис. ... канд. політ. наук: 23.00.05 / Львівський національний ун-т імені І. Франка. Львів, 2004. 20 с.

реалізації етико-гуманістичного ідеалу на засадах християнства і демократії<sup>362</sup>. На думку К. Вітмана, мовна політика Угорщини орієнтована на стандарти Євросоюзу, тому піклується про рідну мову і національну культуру меншин та забезпечує їх представництво в органах влади, чого не можна сказати про становище цієї категорії громадян у Румунії. Мовна ситуація у цій країні, за словами ученого, далека від демократичної. Забезпечення прав національних мов і культур не визнається у державі суспільною цінністю, а радше навпаки – вони розглядаються як загроза суверенітету<sup>363</sup>.

Що стосується мовної політики Македонії, то вона спрямована на розв'язання мовно-політичних конфліктів, які час від часу виникають між македонцями і албанцями, які не згідні зі статусом національної меншини. Водночас мовно-політична і міжкультурна ситуація наладилися після того, як статус державотворчої нації поряд із македонцями отримали й інші національні меншини, зокрема албанці, турки, серби, боснійці та інші. І як наслідок, албанська мова стала другою офіційною мовою у тих населених пунктах, де мешкає понад 20% албанців<sup>364</sup>. Якщо відкинути політичну складову цього питання, то можна сказати, що такий мовний досвід міг би підійти й Україні, де до анексії Росією АР Крим та війни на Сході мешкало 17,3% етнічних росіян. Але у зв'язку із цими подіями мовно-політична і культурна ситуація в Україні змінилася не на користь Росії та її мовної політики в Україні.

Мовна політика Росії, яку вона проводить на території України, починаючи із другої половини XVII ст., спрямована на гальмування української мови і культури, обмеження їх розвитку та поширення комунікацій рідною мовою українців. Комунікативна політика Московії на території України мала

---

<sup>362</sup> Norris P. A Virtuous Circle [electronic resource]: Political Communications in Postindustrial Societies // *Communication, Society and Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000. 420 p.

<sup>363</sup> Вітман К. Політико-правові засади етнонаціональної політики постсоціалістичних країн: автореф. дис. ... докт. політ. наук: 23.00.05 ; Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. К., 2008. 36 с.

<sup>364</sup> Вітман К. Політико-правові засади етнонаціональної політики постсоціалістичних країн [Текст]: автореф. дис. ... докт. політ. наук: 23.00.05 ; Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. К., 2008. С. 17.

деструктивний характер: вона забороняла українській спільноті друкувати книжки староукраїнською мовою, здійснювати переклади рідною мовою, проводити Божу службу, виступати перед аудиторією та ін. Так само чинила і Російська імперія, яка усі літературні твори, поезію, наукову літературу та навчальні заклади на території Війська Запорозького перевела на російську мову викладання. У другій половині XVIII ст. на російську мову навчання було переведено усі навчальні заклади, що існували на території України, зокрема, Острозьку та Києво-Могилянську академії. У XIX ст. російські імператори навіть церкви будувати в українському стилі забороняли.

Окремі аспекти мовної політики, яку Росія намагається перенести на ґрунт сучасної України через проросійськи налаштованих політиків, досліджували такі вітчизняні науковці, як О. Майборода, Т. Марусик, Л. Масенко, М. Панчук, В. Скляр та ін. На слушну думку науковців, комунікації українською мовою у XIX ст. відроджувала українська інтелігенція, зокрема, «хлопомани», громадівці, просвітяни, народовці, літератори та ін. Вчені вважають, що мовна політика Росії щодо України є непереконливою, позаяк вона передбачає не взаємообмін культурами, як запевняє В. Лоскутов<sup>365</sup>, а лише поступки з боку української спільноти, які мали місце у добу відродження та українізації. Тому всі угоди, які уклалися між Росією та Україною у ділянках культури, науки, освіти, телебачення, радіомовлення і т. п., були лише побажаннями. Не зважаючи на такий стан речей, проросійськи налаштованих політиків в Україні турбують надумані проблеми, яких в Україні не існує, – це необхідність захищати російську мову та освіту, яку, начебто, забороняють; вивчати російську мову і літературу, у чому, начебто, зацікавлена більшість українських громадян; відкривати школи із російською мовою навчання, яких, начебто, в Україні не вистачає тощо.

---

<sup>365</sup> Лоскутов В. О гуманитарной составляющей российско-украинского сотрудничества // Сучасна цивілізація: гуманітарний аспект. Зб. наук. праць. К. : «Академперіодика», 2004. С. 492–499.



Мовно-культурна, ідеологічна комунікативна політика Радянської Росії, яка проводилася, крім іншого, із допомогою ЗМІ, мала централізований та авторитарно-тоталітарний характер. Вона відзначалася на території України анулюванням майже усіх українських навчальних закладів, україномовних журналів, друкарень, бібліотек, театрів, заборонаю українського правопису та діловодства, яке було переведено на російську мову, що здійснювала комунікативну функцію. Мовна політика заборон, що здійснювалася із допомогою комуністичної ідеології, яка широко пропагувалася і висвітлювалася ЗМІ, продовжувалася майже до кінця 1980-х рр. і була призупинена перебудовчими процесами, що здійснювалися також і на території Радянської України. Водночас повзуча русифікація українського народу, особливо на Сході і Півдні країни, не припинялася, розуміючи, що «повна втрата рідної мови для українського народу може призвести до втрати національної ідентичності, а у подальшому – до загибелі нації, якщо зважити, що мовна проблема для України, як вважає Л. Нагорна, не лише гуманітарна, а й геополітична»<sup>366</sup>.

Геополітична, культурна, ідеологічна, інформаційно-комунікаційна та інша мовна політика Росії у сучасній Україні здійснюється не лише через освіту, церкву та українське законодавство, а й – засоби масової інформації, які на Сході і Півдні держави, зокрема в АРК, функціонували переважно російською мовою. Не зважаючи на те, що у квітні 1992 року кримський регіон отримав від України статус великої автономії, у травні 1994 року, за словами Дж. Д. Дербишайр та Я. Дербишайр, парламент Криму оголосив півострів суверенною державою, а його конституція визнала українську мову мовою республіки Крим. Не зважаючи на це, мовна політика Криму до його анексії Росією гальмувала розвиток та поширення комунікацій українською мовою на півострові, де офіційною мовою було визнано російську<sup>367</sup>.

---

<sup>366</sup> Нагорна Л. П. Політична мова та мовна політика : діапазон можливостей політичної лінгвістики. К. : Світогляд, 2005. 273 с.

<sup>367</sup> Дербишайр Дж. Д., Дербишайр Я. Политические системы мира : В 2-х т. Т. 1 : Пер. з англ. М.: РИПОЛ КЛАССИК, 2004. С. 462.

Мовна політика, яку здійснює Росія в Україні через проросійськи налаштованих політиків, є темою для обговорення на багатьох українських конференціях, де розглядаються проблеми зменшення друку книжок українською мовою та їх ввіз із території Росії російською мовою, гальмування використання української мови у літературі, культурі, освіті, навчанні, ЗМІ, які, починаючи із 1996 року, стали підпорядковуватися Президенту України, яким тоді був Л. Кучма; в інформаційній галузі, у діловому мовленні, законодавстві, міжконфесійних відносинах та церкві, а також – на місцевому, регіональному і державному рівнях. Росія, на відміну від України, складається із багатьох неросійських земель – республік, автономій, областей, країв, але має одну державну мову – російську, яка використовується у сучасній Україні як мова комунікації російськомовною спільнотою, окремими політиками і держслужбовцями в інтерв'ю, на прес-конференціях, брифінгах, «круглих столах», семінарах тощо. Поширювали комунікації російською мовою у сучасній Україні проросійськи налаштовані політики, зокрема, депутати міськрад Півдня, Сходу країни та АРК, які «надавали право місцевим чиновникам ліквідувати україномовні школи, а учнів переводити до шкіл із російською мовою навчання»<sup>368</sup>.

Мовна політика асиміляції, що здійснювалася у сучасній Україні через проросійськи налаштовану політичну інтелігенцію, окремих науковців, російські ЗМІ, лідерів політичних партій та організацій, які формували громадську думку упродовж багатьох років формально незалежної України, активно обговорювалася на парламентських слуханнях у 2003 і 2008 рр. Водночас рішення, які ухвалювалися під час цих слухань, не виконували ні політики, ні держслужбовці. У цій ситуації російщити українську спільноту було надто комфортно. Щоб повернути Україну у власне лоно, Росія загальмувала українізацію, яка розпочалася на початку 1990-х років, і продовжила політику асиміляції. Більше того, Росія, на думку І.Ветринського,

---

<sup>368</sup> Кораблёв С. Донбасс не хочет забывать русский язык // Соотечественники: Русская культура вне границ. Информационный сборник. Вып. 5. М., 2000. С. 46–48.

«розгорнула по відношенню до України безпрецедентну за масштабами і цинізмом пропагандистську кампанію, метою якої було створення з України образу «фашистської держави», яку активно підтримує Захід»<sup>369</sup>.

Негативне відношення Росії до розвитку комунікацій українською мовою свідчить про те, що її мовна політика тісно пов'язана із геополітикою, тобто, із метою створення «Великої Росії», яка не проти об'єднати навколо себе колишні радянські республіки і деякі території Центральної Європи, Середнього Сходу та Азії. Тобто, тут йде мова про ідею, що пов'язана із внутрішньою мовною політикою Росії і її зовнішнім курсом<sup>370</sup>.

У цьому контексті йдеться про російську месіанську ідею, яка побудована на монокультурній політиці Росії і зорієнтована на розвиток комунікацій лише російською мовою. Свідченням цього є майже остаточне знищення (за винятком мовлення сільського населення) білоруської мови у Білорусі та відсутність україномовних навчальних закладів у Росії. За даними українських вчених, зокрема Р. Кіся, О. Куця та ін., в Україні функціонує 1 755 двомовних українсько-російських шкіл, а в Росії немає жодної. В Україні на сучасному етапі російську мову вивчає майже 1,3 мільйона дітей, а у Росії – українську лише 205 школярів<sup>371</sup>.

Така ситуація свідчить про те, що українці Росії неспроможні у сучасних умовах відкрито заявити про себе, самоорганізуватися, відродити національну самосвідомість, рідну мову і культуру, позаяк найбільший відсоток серед місцевих мешканців Росії відчуває недружні відносини до інших спільнот, що, О. Максимова розцінює як назрівання етнічних протистоянь та зіткнення між етносами у Росії, у яких може взяти участь 21% опитаних. Ріст ксенофобії у

---

<sup>369</sup> Ветринський І. Кримська криза в контексті формування геополітичної стратегії України. Гілея: науковий вісник: збірник наукових праць / гол. ред. В. М. Вашкевич. К: ПП «Видавництво «Гілея», 2014. Вип. 85 (6). С. 307.

<sup>370</sup> Дербишайр Дж. Д., Дербишайр Я. Политические системы мира. Т. 1. С. 429.

<sup>371</sup> Куць О. Мовна політика деяких зарубіжних держав : навч.-метод. посіб. Х. : Харківський нац. ун-т ім. В. Н. Каразіна, 2011. С. 44.

суспільстві, на її думку, можна відстежити по утвердженню респондентів гасла: «Россия для русских»<sup>372</sup>.

Вплив інформаційно-комунікаційної політики Росії на мовну політику, що проводиться в Україні, є предметом дискурсів, що відбуваються між політиками та експертами під час «круглих столів», а також – теле – та радіодискусій. Серед інших думок, висловлених під час наукових дискусій, цікава думка Б. Ажнюка, який вважає: «Не можна нехтувати тим, що уряд Російської Федерації здійснює активну, прагматичну цілеспрямовану і щедро фінансовану з державного бюджету не лише внутрішню, а й зовнішню мовну політику, орієнтовану на реалізацію комплексу заходів зі зміцнення позицій російської мови в країнах – учасницях СНД та Балтії. Із метою поширення в Україні комунікативної політики російською мовою Росія у «державній програмі «Русский язык» передбачила бюджетні кошти на використання ЗМІ для пропаганди російської мови і російської культури в умовах нової геополітичної ситуації, очікуваним результатом якої має бути «створення умов для функціонування російської мови в освітньому, інформаційному та ін. просторі не лише України, а й країн СНД та Балтії»<sup>373</sup>.

Таким чином, національний, інформаційний, освітній, мовно-культурний простір України стає об'єктом деструктивних заходів, спланованих і здійснюваних Росією в Україні, про що свідчать інформаційно-комунікаційна війна, яка спрямована проти України, кількість україномовних навчальних закладів у Росії та російськомовних в Україні, де факультативно вивчають російську мову 165,5 тисяч дітей, а у Росії – українську лише 100 школярів і т. п. Тому “прикладом конструктивної мовної політики, як вважає А. Корж, може бути Швейцарія, де статус офіційної надано усім мовам автохтонного населення. Але не варто забувати, що Швейцарія, на відміну від України, яка не поєднує окремі території, складається з декількох самостійних земель, які

---

<sup>372</sup> Куць О., Заблоцький В. Мовна політика в Україні: аналіз та впровадження: Монографія. Х: ХНУ ім. В. Каразіна, 2007. С. 263.

<sup>373</sup> Ажнюк Б. Уроки двомовності: Фінляндія / Б. Ажнюк // Державність української мови і мовний досвід світу. К., 2000. С. 20–26.

здавна заселені автохтонним народом із власною мовою, культурою та історією. Варто пам'ятати ще один фактор, що у кожному регіоні Швейцарії функціонує власна офіційна/державна мова, і якщо мешканець з іншого регіону забажає навчатися або працювати в іншому регіоні, то йому необхідно буде вивчити мову цього регіону<sup>374</sup>.

На мовно-політичному ґрунті у цій державі часто трапляються конфлікти різного роду, наприклад, із-за незнання мов може трапитися аварія на залізниці та ін. Деструктивною, за словами А. Корж, була мовна політика Російської імперії, яка спрямовувалася на придушення прагнення національних меншин до власної державності, насильницьку русифікацію, вилучення мов різних народів із ділової, освітньої, культурної та релігійної сфер<sup>375</sup>.

На думку більшості зарубіжних і вітчизняних учених, багатомовність, як правило, ставить під сумнів цілісність держави, провокує дезінтеграційні процеси, під виглядом яких нерідко тією чи іншою владою планується проводити у життя елементи регіоналізації чи федералізації. Так, досвід закордонних країн підказує, що чим більше мов у державі, тим менше консенсусу можна досягти між її мовниками<sup>376</sup>.

Зокрема, європейці не завжди розуміють, чому Українська держава, на відміну від багатьох інших, зокрема Франції, які не ухвалили «Європейську хартію регіональних мов або мов меншин», маючи такі мовно-політичні проблеми, ратифікувала цей документ повністю. Закордонні науковці не розуміють, чому українська мова як державна / офіційна недостатньо широко

---

<sup>374</sup> Кулик В. Закордонний досвід розв'язання мовних проблем та можливість його застосування в Україні // Мовна ситуація в Україні: між конфліктом та консенсусом / Ред. кол. : О. М. Майборода, М. І. Шульга, В. П. Горбатенко та ін. ; Ін-т політ. і етнонац. досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України. К. : ІПіЕНД імені І. Ф. Кураса НАН України, 2008. С. 316.

<sup>375</sup> Корж А. Мовний чинник суспільної трансформації в Україні: Автореф. дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02 / Чернівецький національний ун-т імені Ю. Федьковича. Чернівці, 2004. С. 11.

<sup>376</sup> Савойська С. В. Генеза та еволюція теоретичної парадигми мовно-комунікативної політики в Українській державі // Розвиток політичної науки: європейські практики та національні перспективи: матеріали III Міжнародної науково-практичної конференції студентів, аспірантів та молодих науковців. 1 квітня 2013 р., м. Чернівці. Чернівці: Букрек, 2013. С.44–47.

представлена в усіх сферах і галузях життєдіяльності країни, чому законно обрана влада, не зважаючи на протести учителів і батьків, закриває україномовні школи у російськомовних регіонах, мізерна кількість яких і так не може забезпечити усіх бажаючих навчатися українською мовою; чому влада в Україні ігнорує дії рейдерів, які захоплюють книгарні, видавництва та Українські православні церкви Київського Патріархату; чому Українській державі важко проводити реформи; чому депутати Верховної Ради, порушуючи процедуру ухвалення рішень, ухвалюють закони, не обговорюючи їх та не радячись із опозицією, що представляє значний відсоток виборців, які можуть мати іншу думку з того чи іншого питання? На ці та інші запитання ми намагатимемося дати відповідь, опираючись на мовно-політичний досвід окремих зарубіжних країн, який, як відомо, має і негативні, і позитивні сторони. Наприклад, прихильники одномовності, на думку окремих вчених, замовчують не лише недемократичну сутність асиміляційної політики Франції, а й її конфліктний потенціал<sup>377</sup>.

Захисники двомовності замовчують також одномовність швейцарських кантонів, які пропонують вивчити місцеву мову мешканцям з інших регіонів країни і т. п. Використовуючи контакти із західноєвропейськими та іншими державами, вітчизняні науковці, зокрема В. Кулик, А. Погрібний та інші, намагаються осмислити їх мовну політику, можливо, й запозичити їх мовний досвід щодо кваліфікованого розв'язання мовних проблем в Україні, розбудови та збереження державної незалежності, соборності та консолідації українського полікультурної спільноти<sup>378</sup>.

Відтак, і позитивні, і негативні приклади мовної політики мають місце у будь-якій багатомовній державі, яка багато робить для того, аби зберегти

---

<sup>377</sup> Shelly Sharon L. Une certaine idée du français: the dilemma for French language policy in the 21st century // *Language & Communication*. Department of French, College of Wooster, OH, USA, October 1999. Volume 19. Issue 4. P. 305–316.

<sup>378</sup> Мовний компроміс – запорука безконфліктного розвитку країни // *Мовна ситуація в Україні: між конфліктом та консенсусом* / Ред. кол.: О. М. Майборода, М. І. Шульга, В. П. Горбатенко та ін.; Ін-т політ. і етнонац. досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України. К.: ІПіЕНД імені І. Ф. Кураса НАН України, 2008. С. 300–301.

власний суверенітет і цілісність. Приміром, у Канаді є дві державні мови, кожна із яких обслуговує певну націю – франкомовну або англomовну, які прийшли на канадську землю як колоністи, де утвердили своє панування і власні мови, які стали державними<sup>379</sup>. Ці національні спільноти і до цього часу змагаються за домінування у державі: франкомовні канадці, які мешкають у провінції Квебек, прагнуть створити свою державу. Французькі націоналісти Квебеку послуговуються лише власною мовою, а англійської мови навіть і чути не бажають. Вони борються із тим, щоб навіть ніяких написів цією мовою не існувало<sup>380</sup>. Водночас вітаються, прощаються і дякують публіці, перед якою виступають, англійською мовою, а промову здійснюють французькою<sup>381</sup>.

Як видно, двомовність або багатомовність не об'єднує народ однієї країни, а швидше за усе створює проблеми<sup>382</sup>. Варто нагадати, що у 1997 році не вистачило лише одного відсотка голосів, щоб Квебек вийшов зі складу Канади та перетворився на самостійну державу<sup>383</sup>.

Українській владі до такої демократії ще довго треба буде дотягуватися, оскільки вона ще не навчилася тонкощам демократичного поводження. Свідченням цього є приклади потаємного підписання харківської угоди Росією та Україною, це поспішне та без будь-якого обговорення ухвалення закону «Про засади державної мовної політики», а також незвичне голосування президентських нормативно-правових актів про особливий статус Донецької та Луганської областей та ін.

Не зважаючи на те, що Канада, на відміну від України, де мешкає 77,8% етнічних українців на власній території, складається з окремих земель і націй,

---

<sup>379</sup> Esman M. The Politics of Official Bilingualism in Canada. *Political Science Quarterly*. 1982. Vol. 97. No 2. P. 233–253.

<sup>380</sup> McRae D., Kenneth D. *Canada Reflections on Two Conflicts // Conflict and Peacemaking in Multiethnic Societies* / J. Montville. Boston: D. C. Heath, 1990. P. 197–218.

<sup>381</sup> Kulyk V. Ideologies of language use in post-Soviet Ukrainian media. *International Journal of the Sociology of Language*. 2010. Vol. 201. Pp. 79–104.

<sup>382</sup> Boboc A. American Language, Politics and Identity. *International Journal of Communication Research*. 2013. Vol. 3. No. 1. Pp. 70–76.

<sup>383</sup> Погрібний А. Світовий мовний досвід та українські реалії : Інститут відкритої політики. Київ, “Медобори” (ПП Мошак М.І.), 2003. С. 40, 41.

ми маємо можливість розвіяти один із міфів, який свідчить, що дві офіційні / державні мови в одній країні можуть бути однаково рівними та однаково поширеними <sup>384</sup>. Тобто, якщо у сучасній Україні буде запроваджено дві і більше офіційних/державних мов, то вони не будуть однаково рівними та однаково поширеними. Особливо, коли це буде стосуватися української і російської мов. Чи такий досвід бажають запозичити у Канади ті антиукраїнські політичні сили, які активізують питання надання російській мові статусу офіційної / другої державної.

Окремі аспекти мовної політики Естонії досліджували як вітчизняні (К.Вітман, Д. Губенко, О. Заремба, О. Куць, С. Римаренко та ін.), так і закордонні науковці (Дж. Дербишайр, Я. Дербишайр, С. Гіте, Р. Кемпайнен, М.Раннут, Л. Ризванова, Дж. Солер, Саяваара Карі, С. Фреppін, С. Хілтон та ін.). Науковці концентрують увагу, з одного боку, на захисті національних інтересів цієї держави, з іншого, на тому, що Росія не втрачає сподівань повернути російській мові колишній статус-кво. За радянської доби усі сфери суспільно-політичного життя естонців було зрусифіковано, аби полегшити їх інтеграцію у радянське суспільство. Для того, щоб отримати роботу, естонці повинні були вивчити російську мову, яка фактично виконувала функцію другої державної мови в освіті та інших галузях, а в окремих випадках вона займала навіть провідні позиції. Знати місцеву мову російськомовні мігранти не вважали за потрібне, чим і пояснюється низький рівень володіння нею (13-20 % серед неестонців) <sup>385</sup>. У новоприбулих не було жодних стимулів вивчати мову країни проживання, а тим більше шанувати її культуру, тому після здобуття незалежності естонці вимушені були не зовсім цивілізованими методами відроджувати власну мовну політику і культуру <sup>386</sup>.

---

<sup>384</sup> Hackett R. A. Research in Brief Democratizing Communication Policy in Canada: A Social Movement Perspective. Canadian Journal of Communication. CCSP Press, 2011. Vol. 36. No. 1. P. 18.

<sup>385</sup> Куць О. Мовна політика деяких зарубіжних держав. С. 25.

<sup>386</sup> Kemppainen R. P., Frerrin S. E., Hite S. J. & Hilton S. C. Sociocultural aspects of Russian-speaking parents choice of language of instruction for their children in Estonia. Comparative Education Review. 2008. Vol. 52. P. 93–119.



Після захоплення Естонії на її території почали масово з'являтися росіяни, а частка титульної нації постійно скорочувалася. Естонська мова витіснялася російською не лише тому, що неестонці не бажали обтяжувати себе її вивченням, а й тому, що усі сфери і галузі суспільно-політичного життя Естонії підпорядковувалися Москві, яка ніколи не обтяжувала себе знанням локальних мов чи перекладами із них. У зв'язку із цим комунікативні і культурні можливості естонської мови скорочувалися і, як наслідок, естонська мова занепадала, а російська розквітала і поширювалася <sup>387</sup>.

Так, на думку О. Куця, в Естонії утворилося російськомовне комунікаційне середовище, яке складалося із мереж заводів, інституцій та установ, яке асимілювало усі сфери життя як естонського? так і неестонського населення, зокрема їх дозвілля, галузь освіти, культури, духовності, адміністрування, мас-медіа. Такі зміни у мовно-політичній комунікації були пов'язані, на думку вченого, із мовною політикою радянської Росії, що мало нищівні наслідки для естонської титульної нації, її мови та освіти, де мову навчання треба було обирати. Тому естонці так і не стали частиною інтернаціональної радянської нації і увесь час плекали надію на відродження своєї держави, чинили пасивний опір політиці Радянського Союзу, що впроваджувалася на території Естонії. А етнонаціональна політика СРСР якраз і полягала у тому, щоб знищити естонців як окремішню націю <sup>388</sup>.

Наприкінці 1980-х років естонське суспільство почало чинити опір мовній політиці Москви. Естонські законодавці, на відміну від українських, зрозуміли, що саме мовна політика Естонії є наріжним каменем відтворення етнічної, мовної і культурної палітри Естонії 1940-х років, оскільки саме вона стала механізмом її розмивання. Скориставшись перевагами «перебудови» Естонія відновила національний суверенітет і права на домінування у країні естонської мови, яку було проголошено офіційною через внесення Верховним Судом у 1988 році поправки до Конституції, чого не було зроблено в Україні.

---

<sup>387</sup> Куць О. Мовна політика деяких зарубіжних держав. С. 25.

<sup>388</sup> Там само. С. 25–26.

Естонія запровадила два мовних режими: естонський монолінгвізм на усій території Естонії, білінгвізм меншин зі знанням естонської мови поряд із рідною<sup>389</sup>.

Така мовна політика естонців свідчила про те, що такі дії були під силу лише тому народу, який є консолідований, патріотичний, організований і рішучий у своїх прагненнях позбутися деструктивного минулого заради побудови нового справедливого, вільного, демократичного суспільства. Тому естонці діяли рішуче: у серпні 1990 року естонський уряд скасував акти усіх рівнів, які перешкоджали використанню естонської мови в усіх сферах і галузях суспільно-політичного і культурного життя естонського суспільства<sup>390</sup>.

У 1989 році в Естонії було ухвалено закон «Про державну мову», який базувався на принципі білінгвізму та вимагав від працівників певних професій знання як естонської, так і російської мови. Згідно з ухваленням цього закону державні службовці та всі інші, хто працював із громадськістю, повинні були знати естонську мову в обсязі, достатньому для виконання своїх комунікативних обов'язків. А у січні 1989 року комунікативний аспект мовної політики в Естонії було спрямовано на захист національних інтересів та естонської мови як єдиної офіційної. Парламент цієї держави своїм голосуванням змінив російську мову на естонську у якості єдиної офіційної мови республіки, а у листопаді 1989 року назвав включення республіки до складу СРСР у 1940 році «насильницьким приєднанням».

Тобто, естонці зрозуміли, щоб повернути собі те, що у них забрала радянська влада, необхідно діяти її методами. І хоча цей закон базувався на принципі естано-російського білінгвізму та вимагав знання як естонської, так і російської мови, він надав естонській мові статусу єдиної державної. Водночас він здебільше обслуговував, на думку О. Куця, перехідний період до встановлення домінування комунікацій у державі естонською мовою, позаяк передбачав чотирирічний перехідний період для вивчення естонської мови і

---

<sup>389</sup> Там само. С. 28.

<sup>390</sup> Дербишайр Дж. Д., Дербишайр Я. Политические системы мира. Т. 1.

витіснення російської, оскільки головною проблемою Естонії, як і України, було катастрофічне зростання російськомовного монолінгвізму<sup>391</sup>.

Тобто, у центр відродження національної ідентичності було поставлено естонську мову. Щоб підвищити рівень комунікацій естонською мовою, у 1990 році було створено Національну мовну колегію (National Language Board), яка відповідала за планування мовної політики, стежила за її виробленням, наглядала за розробкою термінології, використанням естонської мови як рідної і як другої<sup>392</sup> та її комунікативним поширенням в усіх сферах і галузях суспільно-політичного життя естонців.

Мовна політика Естонії, на відміну від мовної політики України, була спрямована на відновлення домінування титульного етносу через жорсткі мовні вимоги. Саме цього досягти в Україні було неможливо через домінування у Верховній Раді України комуністів та інших проросійськи налаштованих політиків, які гальмували впровадження та поширення політики українізації. Жорсткі мовні вимоги при працевлаштуванні вказували російськомовній меншині на втрату домінуючого статусу у країні та необхідність переходити в іншу мовну і культурну площину. Так, у незалежній Естонії у мовно-культурній царині відбулося практично те саме, що було до її незалежності, коли естонському народу окупаційна влада нав'язувала російську мову, виселяла місцевих жителів у глибину Росії та заселяла на їх місце росіян<sup>393</sup>.

Тобто, функціонування закону 1989 року та поправки до нього мали на меті покласти край мовно-політичній, культурній окупації та гнобленню естонської етнічної нації. З іншого боку, російськомовна громада не чекала такого повороту подій, отож виявилася неготовою зустріти жорсткі вимоги, пов'язані зі знанням мови і працевлаштуванням, що з них випливали. Тому такі мовно-політичні, культурні та інформаційно-комунікативні зміни в Естонії призвели в естонському суспільстві до протистоянь між двома мовно-

---

<sup>391</sup> Куць О. Мовна політика деяких зарубіжних держав. С. 26–27.

<sup>392</sup> Там само. С. 26.

<sup>393</sup> Rannut M. Estonianization efforts post-independence. *International Journal of Bilingual Education and Bilingualism*. 2008. Vol. 11. Pp. 423–439.

політичними спільнотами, які ототожнювали себе, на слушну думку О. Куця, із двома різними етносами <sup>394</sup>.

Щоб стати повноцінним представником титульної нації достатньо було належним чином оволодіти державною мовою, базовими законами та історією. З одного боку, усі вимоги естонців, які є відкриті для кожного негромадянина, що з'явилися після ухвалення досить жорсткого закону про громадянство, знаходяться, начебто, у межах законодавчого поля, з іншого, не усе так просто, бо пов'язане із вивченням естонської мови та адаптуванням у нове суспільство <sup>395</sup>. Закон про громадянство, який позбавив більшу частину представників нетитульної нації політичних прав та суттєво обмежив їх економічні права, а також ухвалення нового (1995 р.) закону про мови, який задекларував обмежені можливості використання інших мов, засвідчили негативну реакцію російської національної меншини. У цьому законі зазначено, що естонська мова є єдиною державною, а будь-які інші мови, зокрема мови етнічних меншин, вважаються іноземними <sup>396</sup>.

Такі жорсткі умови естонців були вимушені, без чого естонці не змогли б розвивати рідну мову і культуру та зберегти державну незалежність. Українці, на відміну від естонців, проводили м'яку мовну політику, тому й отримали проросійськи налаштованого Президента Л. Кучму, який повернув мовно-політичний вектор із Заходу на Схід, закон «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин», розкол суспільства за мовно-політичною ознакою, «Помаранчеву революцію», «парад мовних суверенітетів», владу В. Януковича, Революцію Гідності, анексію АР Крим і російське озброєне вторгнення на Сході країни. У той же час, естонці не гаяли часу, вони закріпили мовно-культурні завоювання на законодавчому рівні, підвищили статус естонської мови, сформували естонську еліту через перерозподіл влади на користь титульного етносу, який володів мовою і

---

<sup>394</sup> Куць О. Мовна політика деяких зарубіжних держав. С. 26.

<sup>395</sup> 17 вчителів оштрафували за погане знання мови в Естонії [Електронний ресурс]. URL : <http://gazeta.ua/index.php?id=158515> (дата звернення : 25.06.2015).

<sup>396</sup> Куць О. Мовна політика деяких зарубіжних держав. С. 28.

замінив у владі представників російського етносу завдяки відповідності мовному критерію як головному при обійманні будь-якої посади. Саме окремі аспекти цього досвіду бажано було б запозичити і українцям, мову і культуру яких до цього часу ігнорують проросійськи налаштовані політики, які знаходяться на головних посадах у державі. У зв'язку із плановою мовною політикою Естонії виник новий термін – «мовне планування», який обслуговував зміну мовної ієрархії в естонському суспільстві<sup>397</sup>, на відміну від якого, українське мовне законодавство дозволяє посідати державні посади неукраїнцям, не знати української мови, не послуговуватися офіційною мовою та не використовувати її на державній службі. Тому 9 лютого 1999 року естонські законодавці внесли ще одну поправку до діючого закону, за якою знати державну мову зобов'язані були і ті, хто працює у сфері послуг<sup>398</sup>.

Такі закони могли ухвалити лише ті естонці, яким була не байдужа доля естонської мови, культури і держави. За внесеними змінами до мовного законодавства у 2000 році воно стало ще більш жорстким стосовно тих мешканців країни, які недостатньо мірою володіли естонською мовою. Законодавство вимагало від представників усіх професій, бізнес-середовища, сфери громадського обслуговування, органів влади підтвердити рівень знання, володіння та послуговування естонською мовою як єдиною державною. Лише завдяки вимогам Євросоюзу естонське законодавство було змінено на користь національних меншин, які мали право вимагати від органів державної влади, місцевого самоврядування давати відповіді на запити і звернення мовою етнічної меншини. Відповідно до нього національні меншини могли використовувати мову більшості територіального утворення у внутрішньому спілкуванні<sup>399</sup>, що можна вважати позитивним кроком естонців щодо національних меншин.

---

<sup>397</sup> Там само. С. 28.

<sup>398</sup> Губенко Д. Сучасна мовна політика Балтійських держав [Електронний ресурс]. URL : <http://www.vesna.org.ua/txt/konf/derzh2000/05.html> (дата звернення : 09.07.2015).

<sup>399</sup> Куць О. Мовна політика деяких зарубіжних держав. С. 29.

Зокрема, закон «Про культурну автономію національних меншин», який було ухвалено у 1993 році, визначає, вмотивовує, зберігає культурні і мовні традиції національних меншин на базі спільної ідентичності. У 2007 році в Естонії було ухвалено ще один закон стосовно мови, який надав естонській мові «особливого статусу». Щоб зберегти естонську мову і культуру та поширити комунікації цією мовою на території усїєї держави та в усїх галузях суспільного життя, зокрема в освіті, центральна влада країни ввела уроки естонської мови і літератури у гімназіях, а також – курси суспільствознавства, географії і музики державною мовою у ліцєях, де навчаються особи, які належать до російської національної меншини. Досі російськомовні учні аж до отримання атестату зрілості вивчали естонську лише на уроках з державної мови і нерідко через її незнання обирали для здобуття вищої освіти російські вузи <sup>400</sup>.

Отже, якщо мовна політика у Росії проводиться із метою знищення рідної мови і культури місцевого населення та національних меншин, то мовна політика Естонії спрямована на відродження і збереження естонської мови і культури, які були майже знищені мовною політикою Росії. Щоб зберегти і поширити українську мову в усїх регіонах країни як єдину державну, українці мають повчитися в естонців напористості, прагматичності і патріотичності. Без знання естонської мови жодна особа, на відміну від окремих українських парламентаріїв і держслужбовців, не має можливості обійняти посаду. Цей досвід не заважало б запозичити в естонців і українцям. Деструктивність мовної політики української влади виявляється у тому, що в Україні можна народитися, вирости, отримати вищу освіту, працювати на державній посаді і не знати української мови, яка є одним із головних чинників створення української політичної нації, формування якої, на думку І. Іванова, зумовлене територіальною, економічною, мовною, культурною та ін. єдністю <sup>401</sup>.

---

<sup>400</sup> Там само. С. 30.

<sup>401</sup> Іванов І. Формування української політичної нації в сучасних умовах: проблеми і перспективи / Автореф. дис... канд. політ. наук: 23.00.05 / І. Ю. Іванов; Національна академія наук України. Інститут політичних і етнонаціональних досліджень. К., 2005. С. 13.

Акцентується також увага на мовній політиці, що здійснювалася на території Білорусі у минулому, а також – білоруській мові, яка зазнавала утисків і заборон від сусідніх держав, зокрема, московитів, російської імперії, радянського тоталітаризму та сучасного авторитаризму власної влади. У зв'язку із цим мова, культура і комунікації білорусів формувалися і розвивалися у контексті тоталітарно-авторитарної ідеології. На формування мови білорусів та розвиток комунікацій білоруською мовою впливали українці і росіяни, що чітко відображено у національній мові і культурі білорусів. У минулому руська мова білорусів та українців використовувалася у Великому Литовському князівстві в значенні офіційної мови, якою здійснювалися комунікації на рівні держави, зокрема, у ділянках права, суду, канцелярії, літератури, церкви та ін. Зазначається, що білоруську (руську) мову вивчали у навчальних закладах паралельно із латинською і грецькою мовами аж до кінця XVI ст.

Приділяється належна увага утискам білоруської мови, яка, як і українська, була заборонена та загнана у село російською імперською владою. До XVIII ст. білоруська мова, як відомо з історико-політичних праць білоруських науковців, витіснялася іншими мовами, зокрема, і російською з усіх сфер суспільно-політичного життя білорусів. Комунікації білоруською мовою у XIX ст. відроджувала білоруська інтелігенція на приватній основі у науковій, освітній, культурній та інших галузях. На державному рівні у якості ділової мови білоруська мова застосовувалася на початку та у 20-30-ті роки XX ст. У ці роки рідна мова білорусів використовувалася у художній літературі, кіномистецтві, театрі, ЗМІ, музиці, поезії та ін.<sup>402</sup>

Комунікативна політика у Білорусі з ухваленням закону «Про мови у Білоруській РСР» здійснювалася не лише білоруською, а й російською мовами. Окремі її аспекти досліджували як вітчизняні (Г. Бідер, О. Заремба, В. Кулик, О. Куць, А. Погрібний, С. Римаренко, М. Слобода та ін.), так і закордонні науковці (М. Гігер, Дж.Дербишайр, Я. Дербишайр, С. Запрудскі, Жак Зіллер, Ю.

---

<sup>402</sup> Замятин Д. Н. Географический образ России и проблемы языковой идентичности в бывших республиках СССР. Свободная мысль. 2007. № 12. С. 129–138.

Коряков, Р. Сольшаник та ін.). Мовна політика білорусів, на відміну від мовної політики українців, на думку науковців, була більш лояльною до русифікації, позаяк білоруська спільнота не чинила їй такого опору як українська. Це пояснюється також і тим, що у Білорусі у 1970-1980-х рр. не було національного дисидентського руху, цікавості до мовних і культурних проблем, як в українців. На мову і культуру білорусів великий вплив мала російська мова, яка виконувала комунікативну функцію державної у Радянському Союзі до кінця 1980-х рр., хоча це й не було закріплено у Конституції СРСР. А найбільший відсоток комунікативності білоруська та українська мови зберегли завдяки мові і культурі села, зокрема, у родинному, побутовому спілкуванні та школах, де навчання проводилося рідною мовою <sup>403</sup>.

Панівне становище російської мови і культури призвело до того, що 79% учнів Білорусі вимушені були відвідувати російськомовні школи, позаяк білоруськомовні були у меншості і то не скрізь, де навчалося лише 21% учнів. Така мовна ситуація сприяла поширенню російської мови у білоруськомовному середовищі. І як наслідок, станом на 1991 р. у Білорусі нараховувалося 30 російськомовних гімназій та ліцеїв і лише 2 школи із білоруською мовою навчання. Комунікативне поширення російської мови охопило усі вищі навчальні заклади, де білоруська мова не використовувалася, за винятком відділень білоруської філології. Більше того, російськомовними комунікаціями було охоплено усі ЗМІ, про що свідчить загальний тираж білоруськомовних газет, який складав біля 1,7 млн. екз., а російських – понад 35 млн. У зв'язку із цим до початку 80-х років мовна політика СРСР майже повністю витіснила білоруську мову із суспільного й культурного життя країни. Із середини 80-х років серед білоруської та української молоді почав розвиватися рух на захист їх мов і культур, який швидко поширився серед гуманітарної інтелігенції,

---

<sup>403</sup> Коряков Ю. Б. Языковая ситуация в Белоруссии и типология языковых ситуаций: дис. ... канд. филол. наук : спец. 10.02.19 «Общее языкознание, социолингвистика, психолингвистика». – М., 2002. – 129 с.



а потім охопив й інші прошарки населення, яке не мало можливості отримувати освіту та відкрито послуговуватися рідною мовою <sup>404</sup>.

Така мовна політика століттями формувала у білорусів російську національну свідомість, асимілювала їх мову і культуру. І як наслідок, білоруська спільнота висловилася не лише за двомовність, а й, по суті, погодилася із витісненням білоруської мови російською, яка вважалася недосконалою і ненауковою. Із цього приводу І.Дзюба не без іронії писав, що «російська мова – це знак культурності і шлях «у люди», а національні мови – це ознака відсталості і безперспективності...» <sup>405</sup>.

У зв'язку із демократизацією радянського суспільства на території Білорусі виник Народний фронт – політичне об'єднання усіх демократичних сил країни, який зажадав негайної білорусізації усіх сфер життя. Протести, що відбувалися на початку 1990-х рр., спрямовувалися проти подальшого російщення Білорусі. У результаті стрімкого поширення на території Білорусі комунікацій російською мовою білоруська мова, як і українська, стала використовуватися лише як внутрішньоетнічний засіб комунікацій у рамках білоруської мовної спільності. Комунікативний аспект мовної політики у Білорусі було також спрямовано на поширення комунікацій білоруською мовою: завдяки політичному руху Верховною Радою Білорусі було ухвалено закон «Про мови в БРСР», який проголосив білоруську мову державною. На виконання цього закону у вересні 1990 р. було ухвалено Програму розвитку білоруської мови та інших мов національних меншин з метою втілення цього закону у життя. Крім цього, гарантії щодо використання білоруської мови були зафіксовані у Декларації про державний суверенітет Білорусі 27 липня 1990 р. Наприкінці 1980-х – на поч. 1990-х рр. комунікації білоруською мовою почали поширюватися у періодичних виданнях, які виходили невеликими накладками у художній та науковій літературах. Найбільш підготовленою для реалізації

---

<sup>404</sup> Куць О. Мовна політика деяких зарубіжних держав. С. 7–8.

<sup>405</sup> Дзюба І. Інтернаціоналізм чи русифікація? К. : Вид. Дім «Києво-Могилянська академія», 2005. С. 189.

мовного закону виявилася система освіти, яка протягом 1991 — 1993 років змінила у навчальних закладах комунікативну ситуацію на користь білоруської мови, питома вага якої суттєво збільшилася завдячуючи навчально-методичним розробкам і робочим програмам. Так, у першій половині 1990-х рр. на перших курсах в усіх ВНЗ Білорусі і України було запроваджено читання 90-годинного курсу державної мови. Більше того, статус білоруської мови було закріплено у Конституції Республіки Білорусь 1994 р., Стаття 17 якої проголошує: «Державною мовою Республіки Білорусь є білоруська мова, яка, за словами О. Куця, наразі існує на межі вимирання». Щоб підсилити поширення комунікацій білоруською мовою у Білорусі, як і в Україні, було ухвалено постанову, згідно з якою викладачі негуманітарних факультетів, які читали лекції і вели практичні заняття білоруською мовою, отримували, як і у радянську добу, 15% надбавки до заробітної плати. У той самий час багато російськомовних шкіл отримали статус білоруськомовних, де навчання із першого класу переводилося білоруською мовою. У цих школах російська мова стала вивчатись із 3 класу. Цей крок було зроблено для того, на думку О. Куця, щоб розмежувати у свідомості дітей дві близькоспоріднені мови на ранньому етапі навчання і сформувати стійкі навички використання білоруської мови<sup>406</sup>.

Мовна політика у Білорусі у 1992 — 1994 роках була спрямована на поширення використання білоруської мови в усіх сферах суспільно-політичного життя країни та на усій її території. Завдяки цьому комунікативна її поширеність досягла великих успіхів, якщо усвідомити, що перехід на білоруську мову перших класів проводився навіть швидшими темпами, ніж було заплановано. Унаслідок політики «білорусізації» початкової школи у 1994/95 рр. білоруською мовою навчалася 41% учнів середніх шкіл, а у 1991/92 навчальному році — лише 23%. Водночас комунікативні потуги білоруської мови і культури, а в Україні — української, гальмували комуністи, які

---

<sup>406</sup> Куць О. Мовна політика деяких зарубіжних держав. С. 7, 9, 11, 198.

«підтримували будь-які ініціативи, скеровані на підсилення позицій російської мови»<sup>407</sup>.

Не зважаючи на певні успіхи, які спостерігалися у ділянці комунікативного поширення та використання білоруської мови, після ухвалення закону «Про мови у Білоруській РСР» не було створено жодних структур, які б займалися питаннями мовної політики. Водночас усі заходи про перехід освітніх закладів Білорусі на навчання білоруською мовою не підкріплювалися зусиллями Верховної Ради, яка, як і Президент Білорусі О.Лукашенко, були налаштовані проросійськи.

З іншого боку, надання білоруською Конституцією 1994 року російській мові статусу мови міжнаціонального спілкування підірвало комунікативне поширення і розвиток білоруської мови. Це негативно вплинуло на подальший розвиток і поширення комунікацій білоруською мовою. Тому виконання закону «Про мови у Білоруській РСР» зіткнулося із великими труднощами – престижність білоруської мови у вищих навчальних закладах почала падати. Одним із багатьох чинників такого стану, на думку Ю. Корякова, є відсутність у Білорусі можливості отримати вищу освіту білоруською мовою<sup>408</sup>, що не стимулює білорусів навчатися рідною мовою у середніх і середньо-спеціальних навчальних закладах. Є й інший чинник, – білоруська мова не використовувалася, як зазначає науковець, в адміністрації. З іншого боку, нова мовна політика почала реалізовуватися одночасно з економічною реформою, яка призвела до значного погіршення рівня життя населення, тому у середині 1990-х рр. білорусизація набула політичного характеру, позаяк була наслідком перемоги проросійської політичної еліти.

Люди, які було виховано на цінностях соціалізму, пов'язували, на думку О. Куця, нові економічні проблеми із новою мовною політикою, спрямованою на створення переваг для білоруської мови, що підігрівало їх агресивність. Така

---

<sup>407</sup> Діак І. Українське відродження чи нова русифікація? : Наук. посіб. для студ. вищ. закл. освіти. К.: Гранослов, 2000. 304 с.

<sup>408</sup> Коряков Ю. Б. Языковая ситуация в Белоруссии и типология языковых ситуаций.

комунікативна політика мала суперечливий характер, позаяк після ухвалення закону «Про мови у Білоруській РСР», як стверджує науковець, не було створено жодних структур, які б займалися питаннями мовної політики<sup>409</sup>.

Отже, проросійськи налаштовані білоруські політики використали економічну ситуацію у власних інтересах і на перше місце поставили проблему розв'язання соціально-економічних проблем, а повернення до рідної мови, витоків національної історії і культури – на друге. У зв'язку із цим не лише у Мінську, а й в інших містах Білорусі шкіл із білоруською мовою навчання майже не залишилося<sup>410</sup>, а відсоток тих, хто навчається білоруською мовою близькі до відсотка усього населення, яке регулярно послуговується білоруською мовою. А наразі мовна політика у Білорусі здійснюється за зразком мовної політики Росії, у регіонах якої бракує ВНЗ, де національні меншини і корінні народу не мають можливості отримати освіту рідною мовою з будь-якої спеціальності. Така мовна політика Росії була проведена у життя проросійськи налаштованими політиками у Білорусі, які організували батьків, щоб ті вимагали від влади забезпечити їх дітей правом вибирати мову навчання в освітніх закладах. Більше того, «такі батьки» у деяких школах провели страйки проти «примусового» навчання білоруською мовою, тобто, поширення білоруської мови в освітній галузі. Таку мовну політику підтримав і Конституційний Суд Білорусі, який, на відміну від Конституційного Суду України, схвально відгукнувся про статті Конституції, які гарантували «свободу вибору мови виховання і навчання». Це була остання крапка, яка була поставлена на подальшому розвитку білоруської мови<sup>411</sup>.

Питання мовної політики обговорювалося на «круглих столах», де йшла мова про демократичні принципи і цінності, які передбачають вільний вибір мови. Такою політичною ситуацією скористався проросійськи налаштований Президент Білорусі – О. Лукашенко, який підняв економіку країни, а

---

<sup>409</sup> Куць О. Мовна політика деяких зарубіжних держав. С. 12.

<sup>410</sup> Погрібний А. Світовий мовний досвід та українські реалії. С. 16.

<sup>411</sup> Куць О. Мовна політика деяких зарубіжних держав. С. 13.

використання білоруської мови у суспільно-політичному та культурному житті держави загальмував. Тобто, міцну підтримку прихильники державної двомовності отримали у липні 1994 року в особі першого Президента Республіки Білорусь О. Лукашенка, який запропонував конституційно закріпити за російською мовою «статус рівний державному».

Ставши Президентом, О. Лукашенко «узяв під захист» викладачів суспільних наук і російської мови, які, за його словами, у деяких ВНЗ стали «едва ли не изгоями». Наприклад, у Вітебському педагогічному інституті було поширено «Звернення ініціативної групи», в якому викладачі, «поддерживая намерения Президента Республики начать оздоровление социальной обстановки», вимагали, щоб мова викладання обиралася студентами і викладачами <sup>412</sup>.

Але такий вибір мови навчання і спілкування стосувався лише російської мови як мови міжнаціонального спілкування, що широко обговорювалося на семінарах, «круглих столах» і конференціях. Тобто, мовно-політичний досвід колишнього СРСР було майстерно використано Президентом Білорусі, який у 1994 році під егідою Слов'янського Собору у Мінську створив комітет «За вільний вибір мови навчання», який вивів до будинку Мінської міської ради коло двох десятків батьків, які вимагали навчати дітей російською мовою. Під час цієї акції відбулося зіткнення пікетчиків із тими мешканцями Мінська, які були проти цієї ідеї. Мало того, у вересні і жовтні 1994 року батьки у деяких школах провели страйки проти «примусового» білоруськомовного навчання. Для впровадження у життя власної ідеї Президент Білорусі змінив керівництво Міністерства освіти, а дещо пізніше – і Міністерство культури. Ставши Президентом, він, за словами О. Куця, у карикатурній формі змалював політику останніх років у системі освіти, скеровану на поширення сфери використання білоруської мови, і сказав, що мова викладання не повинна визначатися адміністративним шляхом. Зокрема, у президентській програмі О. Лукашенка був пункт, який стосувався «обеспечения реальной возможности каждому

---

<sup>412</sup> Куць О. Мовна політика в Україні: аналіз та впровадження. С. 9.

громадянину Республіки Беларусь говорить на том мові, на якому він виховано». Так, ідея білоруського Президента, на відміну від українського, була повністю втілена у життя адміністративними методами. Дискусійна проблема, що стосувалася впровадження у Білорусі російської мови як другої державної, у 1995 році була повністю «розв'язана» на референдумі. Тобто, щоб «не утискати права російської мови», білоруси висловилися за надання їй рівних прав із білоруською, що, на слушну думку О. Куця, було останнім цвяхом у труну білоруської мови. У зв'язку із цим білоруська мова стала неухильно втрачати свої комунікаційні позиції у судочинстві, оформлення документації, рекламі, які, за деякими винятками, стали повністю російськомовними<sup>413</sup>.

Для цього О. Лукашенко створив комітет «За свободный выбор языка обучения», а у 1998 р. Національними Зборами Республіки було ухвалено нову редакцію закону «Про мови», яка проголосила державний статус двох мов – білоруської і російської. Політика двомовності у Білорусі тепер впроваджувала у життя поширення лише однієї мови – російської, позаяк із наданням російській мові статусу державної процеси російщення у сучасній Білорусі набули ще більших масштабів, ніж це було за часів СРСР. У зв'язку із цим українські науковці стверджують, що стан і статус білоруської мови, а також практика білоруської двомовності на державному рівні є негативним прикладом для України, позаяк білоруська мова після запровадження на державному рівні російської одразу відійшла, за словами А. Погрібного, на маргінеси настільки, що вже невдовзі у столиці Білорусі не стало жодної школи із білоруською мовою навчання, яка масово знищується і в білоруському селі<sup>414</sup>.

Гіркий досвід білорусів, за словами А. Погрібного, має цікавити українських політиків, особливо нинішнього Президента, якщо до власних обіцянок дбати про унітарну Україну та українську мову як єдину державну він ставиться серйозно. У зв'язку із поширенням комунікацій російською мовою у Білорусі та гальмуванням використання білоруської мови вітчизняні науковці,

---

<sup>413</sup> Куць О. Мовна політика деяких зарубіжних держав. С. 14–15.

<sup>414</sup> Погрібний А. Світовий мовний досвід та українські реалії . С. 14, 16.

зокрема Б. Ажнюк, І. Кресіна, А. Погрібний та ін., застерігають українців від російсько-української двомовності на офіційному/державному рівні та згубних наслідків для титульної мови. Саме такий сумний досвід білоруських парламентарів відкинули національні демократи в Україні, які у запальних дискусіях відстоювали статтю 10 Конституції України, тобто ідею української одномовності. Іншою перемогою у ділянці української одномовності, на відміну від Білорусі, був Конституційний Суд України, який свого часу не підтримав русифікацію, а виніс таке рішення, яким зобов'язав усіх чиновників послуговуватися українською мовою, особливо на державній службі та під час здійснення службових повноважень. Тобто, мабуть, фатальний досвід Білорусі підказав українським юристам не повторювати помилку сусідів. У зв'язку із цим стаття 10 Конституції України закріпила за українською мовою статус єдиної державної, що врятувало український народ від тотального російщення за білоруським сценарієм. Наразі білоруська мова фактично витіснена з усіх сфер суспільно-політичного життя Білорусі, яка, на думку білоруської влади, є частиною Росії, а її мешканці – росіянами.

Не стала на захист білоруської мови і Верховна Рада Білорусі, яка у законодавство країни не внесла жодних змін на захист національної культури. Тому білоруська мова, як вважає О. Куць, стала маргінальною «опозиційною» мовою, яка витіснена із галузі освіти та використання у державних структурах. У зв'язку із цим комунікативна потужність російської мови у Білорусі поширилася і на ЗМІ, які було «захищено» «Законом про пресу». Цей закон не лише не сприяв розвитку білоруськомовної преси, а й спричинився до часткового переходу деяких державних видань, переважно районних газет, на російську мову<sup>415</sup>.

Отже, чи потрібен Україні мовно-політичний досвід Білорусі, де мовна політика О. Лукашенка призвела до того, що у Білорусі майже не залишилося шкіл із білоруською мовою викладання. Зросійщити білоруський народ допомогла також інформаційно-комунікаційна політика Росії у Білорусі.

---

<sup>415</sup> Куць О. Мовна політика деяких зарубіжних держав. С. 10, 15.

Свідченням цього є преса, телебачення і радіо, які транслюють у Білорусі передачі переважно російською мовою, а також середні навчальні заклади та ВНЗ, де суцільно панує російська мова. А білоруська мова із кожним роком усе більше втрачає свої позиції в освіті, книговиданні, періодиці, рекламі і культурі, якщо зважити на заборони концертів білоруськомовних співаків. Водночас немає жодних проблем із виступами російських виконавців, позаяк мовною політикою Білорусі керує Росія, мова якої стала, за словами Д.Замятіна, «ефективним каталізатором формування пострадянського географічного образу Росії»<sup>416</sup>.

Що стосується мовно-політичного досвіду Бельгії, то у цій державі до Першої світової війни французька мова була, по суті, єдиною мовою держави. Офіційна двомовність у цій державі, де у шести комунах використовується одна або дві офіційні мови, обернулася протистоянням на мовно-політичному ґрунті. Причиною суперечностей і конфліктів, що відбуваються на федеральному рівні Бельгії, є багатомовність, яка передбачає не зовсім рівні права суб'єктів мовлення<sup>417</sup>. Однією із сфер, де існують суперечності, є шкільна освіта. У принципі фламандськомовні школи приймають усіх учнів із шести муніципалітетів із пільгами та поза ними. Натомість доступ до місцевих франкомовних шкіл обмежений лише місцевими франкомовними мешканцями, туди не приймають учнів із сусіднього двомовного Брюсельського округу, оскільки у регіонально розділеній за мовною ознакою Бельгії багато людей і досі не бажають вивчати мову іншого регіону.

У цьому випадку можна провести паралель з Україною та уявити ситуацію, коли мешканці Галичини, Закарпаття, Буковини не матимуть доступу до шкіл Донецька, Луганська, Харкова, Дніпропетровська, Запоріжжя, Одеси та ін. і навпаки. Така мовна ситуація спростовує ще один міф, який свідчить, що

---

<sup>416</sup> Замятин Д. Н. Географический образ России и проблемы языковой идентичности в бывших республиках СССР. С. 131.

<sup>417</sup> Криза в Бельгії (2007-2011) [Електронний ресурс]. URL : <http://www.analitik.org.ua/ukr/current-comment/ext/473adf0b166f5> (дата звернення : 15.05.2015).



всі офіційні і регіональні мови, які функціонують в одній країні, є однаково поширені в усіх регіонах країни.

Важко уявити ситуацію, коли русини, які не вважають себе українцями, а окремою нацією, гагаузи, угорці, румуни, кримські татари та ін. забажають, аби у судах, школах, медичних установах, адміністративних центрах із ними послуговувалися русинською, кримськотатарською, угорською, румунською, польською та іншими мовами нацменшин і корінних етносів. Етнічний рух фламандців сформувався у другій половині XIX століття під гаслами боротьби за національні мовно-культурні права, яка була спрямована проти вилучення їх мови із державного життя й поступово домогся права її використання у північних регіонах поряд із французькою. Під час Першої світової війни німецька окупаційна влада, щоб здобути лояльність фламандських націоналістів, запровадила адміністративний поділ Бельгії на Фландрію і Валлонію й обов'язкове використання у першій фламандської мови. Після скасування цього поділу мовна градація не лише збереглася, а й утвердилася. За кожним із цих регіонів було закріплено одну державну мову, яка мала діяти в усіх сферах суспільно-політичного життя держави, зокрема, й армії. Це змусило бельгійську владу постійно стежити за функціонуванням мов та цілісністю держави, якій загрожував мовно-політичний сепаратизм через наявність Франції і Нідерландів <sup>418</sup>.

Також існує ряд суперечностей у галузі культури. Згідно із директивою фламандського парламенту, громадські бібліотеки отримують субсидію за умови, якщо 75% усіх книжок у бібліотеці будуть голландською мовою. Місцеві мережі кабельного телебачення також відключили кілька телепередач, які транслювалися із Франції <sup>419</sup>. Важко навіть уявити, що це може бути у сучасній Україні. Хоча і в Україні практика закриття телеканалів і телепрограм, які вели трансляцію українською мовою та сповідували

---

<sup>418</sup> Мовна ситуація в Україні : між конфліктом та консенсусом / Ред. кол. : О. М. Майборода, М. І. Шульга, В. П. Горбатенко та ін. ; Ін-т політ. і етнонац. досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України. К. : ІПіЕНД імені І. Ф. Кураса НАН України, 2008. С. 258.

<sup>419</sup> Norris P. A Virtuous Circle.

національні інтереси і цінності, існувала при проросійськи налаштованій владі і наразі існує на Сході держави, де російські військові відключають українське телебачення та підключають російське. Спираючись на рішення Арбітражного суду від 10 березня 1998 р., французька громада Бельгії стверджувала, що голландською зобов'язаний говорити лише бургомістр і депутати, але аж ніяк не незалежні радники [5].

Така мовна ситуація у Бельгії пов'язана із захистом власного інформаційно-комунікаційного простору від впливу та поширення французької мови <sup>420</sup>. Це нагадує протистояння, які відбуваються у Верховній Раді України між полярними політичними силами із приводу функціонування російської мови в Україні у статусі регіональної, офіційної або другої державної та обов'язковості послуговування українською мовою як державною і її поширення в усіх регіонах держави. Утім, федералізація Бельгійської держави призвела до подальшого поділу бельгійських інституцій через відсутність контактів між людьми по обидва боки мовного кордону і бажання вивчати та спілкуватися “іншою” мовою, особливо серед франкомовних мешканців <sup>421</sup>.

Таким чином, мовна політика Бельгії спростовує ще один український міф, який запевняє, що федералізація країни – це благо, яка об'єднує спільноту і її регіони, та усуває ті мовно-політичні конфлікти, які існують у державі. Якщо в Україні буде запроваджено федеративний устрій, а російська мова набуде статусу офіційної / державної, то мовно-політичний сепаратизм буде й надалі загрожувати Україні через наявність Росії. Тоді на державному рівні має бути створено інституцію, наприклад, комісію мовного контролю, яка буде розглядати скарги за порушення мовного законодавства індивідом, спільнотою, регіонами, політичними силами України тощо.

---

<sup>420</sup> Shelly Sharon L. Une certaine idée du français: the dilemma for French language policy in the 21st century.

<sup>421</sup> Фотре В. Бельгія: невдала політика у сфері мовного розмаїття [Електронний ресурс]. URL : <http://www.day.kiev.ua/uk/article/svitovi-diskusiyi/belgiya-nevdala-politika-u-sferi-movnogo-rozmayittya> (дата звернення : 18.06.2015).

Але така інституція може успішно функціонувати лише у демократичній державі із певними культурними та демократичними традиціями. Слабким моментом бельгійської федеральності є факт, що кандидати до Федерального Парламенту та уряду обираються виборцями лише від їх мовної спільноти, а не усіма бельгійцями, як мало б бути, і лише у певному регіоні. Це уже нагадує український досвід, коли до Верховної Ради і місцевих рад обиралися кандидати від двох субрегіонів – південного і східного (російськомовних), з одного боку, і центрального та західного (україномовних), з іншого <sup>422</sup>.

І так продовжувалося аж до дочасних президентських виборів 2014 р., які, по суті, уперше об'єднали усі регіони, весь електорат і державу у цілому. А це означає, що кандидати до цієї важливої інституції відстоюють на федеральному рівні у Бельгії політичні питання лише своєї спільноти, а не діють на благо усіх бельгійців, що є деструктивним досвідом для України. Це спричинило розкол у державі, який нині переживає Бельгія. Деструктивною мовною політикою Бельгії є відсутність національного електорату на федеральних виборах, і не виключено, що завтра на місці нинішньої федерації з'явиться конфедерація, яка через певний час розпадеться на дві держави.

Це, по суті, переживала й Україна протягом усіх років незалежності. Якщо нинішня влада запровадить до проекту нової Конституції положення про багатомовність, яка буде регулюватись певними спільнотами на місцях, то цим самим вона посія в українському суспільстві розбрат. У цьому випадку мовна ситуація може вийти із-під контролю влади і її мовна політика буде обслуговувати, як у Бельгії, конкретний регіон, а не усю територію України. У Бельгії і досі триває мовно-політична криза, яка викликана парламентськими виборами, що відбулися у 2010 р. Вона підсилила державну, економічну, культурну та мовно-політичну нестабільності і виявила, що соціальні і політичні розбіжності, які існують між тими частинами населення, котрі спілкуються голландською (Фландрія), і тими, що обслуговуються французькою (Валлонія), є набагато глибшими, ніж вважали доти. Така

---

<sup>422</sup> Giles H. Language, Ethnicity and Intergroup Relations. Academic Press, 1977. 370 p.

ситуація має місце тому, що у Бельгії поширене уявлення про загрозу з боку французької мови, що антагонізує носіїв фламандської<sup>423</sup>.

Отже, сучасна Бельгія виявилася неспроможною покласти край мовно-політичним суперечностям між двома основними спільнотами і забезпечити мовні права кожному бельгійцю, незалежно від його рідної мови. Не зважаючи на досягнуті певні успіхи, мовно-політичні проблеми у Бельгії, як вважають вчені, до цього часу призводять до ескалації напруженості між двома головними спільнотами країни.

Отже, такий мовно-політичний досвід Бельгії, до якого так часто апелюють проросійськи налаштовані політичні сили України, у більшості українських науковців викликає сумніми і навряд чи буде корисний для України. На відміну від багатьох зарубіжних держав, зокрема і Бельгії, що мають великі проблеми з дво – і багатомовністю та усіяко намагаються позбутися цієї проблеми<sup>424</sup>, проросійськи налаштована українська влада активізувала політику дво – і багатомовності та намагалася на юридичному рівні перетворити українську спільноту з одномовної на дво – та багатомовну. Цю ірраціональну мовно-політичну практику розпочала проросійськи налаштована українська влада та намагалася її провести у життя. Утім, більшість українських науковців не схвалюють таку мовну політику сучасної влади і вважають, що вона розколює країну, загрожує соборності та незалежності. Очевидно, не схвалює таку мовну політику і відомий американський учений Білл Мартіні. Він упевнений, що «майбутнє нації залежить від утвердження на спільній мові...»<sup>425</sup>. В українських реаліях життя така спільна мова є українською.

До яких тільки прикладів не вдавалися проросійські політичні сили, аби схилити своїх опонентів запровадити на державному рівні двомовність! Вони

<sup>423</sup> Кулик В. Закордонний досвід розв'язання мовних проблем та можливість його застосування в Україні. С. 308.

<sup>424</sup> Hartig M. The Language Situation and Language Policy in Belgium // Language Policy and National Unity / W. R. Beer and J. E. Jacob. Totowa, 1986. P. 67–78.

<sup>425</sup> Цит. за: Погрібний А. Світовий мовний досвід та українські реалії. С. 39.

багато сподівань покладають на мовний досвід Фінляндії, де на державному рівні функціонує дві мови – фінська і шведська. Остання із них у першій половині XIX століття була у цій державі мовою адміністрації, ділової сфери, освіти та ін. Двомовність у Фінляндії було проголошено тоді, коли фінській мові, яку підтримувало понад 80% населення, шведська уже нічим не загрожувала, оскільки цією мовою послуговувалося лише 6% населення, яке було неспроможним чинити тиск на фінську мову <sup>426</sup>.

Ця ситуація кардинально відрізняється від української, де російською мовою, яка претендує на статус офіційної / державної в Україні, послуговується не 6% населення, як у Фінляндії, а понад 40%, а за словами Президента Росії В. Путіна – 17 млн. українців. Це свідчить про те, що українська мова ще не утвердилася у своєму статусі, тому й не може повноцінно конкурувати із російською. Це свідчить про те, що надавати такий статус для російської мови не лише рано, а й небезпечно. Утім, боротьба за фінську мову розпочалася у Гельсинському університеті, де у першій половині XIX ст. панувала шведська мова. Унаслідок цієї боротьби у другій половині цього століття кількість фінськомовних студентів стрімко зросла, тоді як основний контингент викладачів залишився шведськомовним. Тобто, відбувалося свідоме гальмування поширення фінської мови. Це нагадує нинішню ситуація в українських ВНЗ, коли викладачі, замість того, щоб проводити заняття українською мовою, запитують у студентів, якою мовою вони бажають, щоб заняття проходило. Фінські студенти разом із молодшим викладацьким складом організували Академічне карельське товариство, яке вимагало цілковитої фінізації університету. Розв'язати це питання вдалося лише після Другої світової війни, коли було гарантовано певну кількість вакансій для шведськомовних викладачів, а студентам надано право слухати лекції і складати іспити рідною мовою. Розв'язанню мовної проблеми посприяла війна 1939–1940 років із Радянським Союзом, яка стала потужним консолідуючим

---

<sup>426</sup> McRae D. Conflict and Compromise in Multilingual Societies. – Finland – Helsinki – Waterloo: Wilfrid Laurier University Press, November 12. 1997. Book 3. – 445 p.

фактором перед зовнішнім агресором. Це саме спостерігається і у сучасній Україні, де громадянське суспільство почало формуватися під час двох революцій: Помаранчевої революції і Революції гідності, а також під час військової агресії, яка розпочалася із боку Росії і продовжується до цього часу. Дбаючи про інтереси шведськомовної меншини Фінляндії, «її представники у парламенті на початку 1960-х рр. домоглися двомовного статусу для кількох ключових міст, але ціною за згоду фінськомовних політиків стало зниження відсоткового «порога» двомовності в усій країні, яке позбавило одномовного статусу частину громад, де переважають шведськомовні, й таким чином ускладнить їм збереження повноцінного вжитку своєї мови»<sup>427</sup>. В Україні якраз відбулося навпаки: місцеві ради Півдня і Сходу України, замість збереження української мови для україномовних місцевих спільнот, ухвалили російську мову регіональною, чим, по суті, загальмували поширення української мови у цих регіонах. Такою регіональною мовною політикою скористалася Росія, і до чого це призвело є очевидно.

У зв'язку із цим Україна може вчинити так, як це зробила Фінляндія, лише тоді, коли українська мова утвердиться в усіх сферах і галузях суспільно-політичного життя і буде мати серед російськомовних такий авторитет, який мала фінська мова у середовищі шведів на момент запровадження останньої у статусі офіційної. А покищо російською мовою на Сході і Півдні України послуговується понад 90% населення, а поширення української мови у цих регіонах гальмується місцевою владою і політиками. Утім, надати російській мові у цій ситуації рівні права з державною мовою означає підсилити ще більше і так сильну російську мову та загальмувати розвиток української. Це і є відповіддю на запитання, чому в Україні не можна застосувати мовний досвід Фінляндії. З іншого боку, українська мова є ще досить слабкою, вона не набула того поширення в Україні як мова російська, тому неспроможна із нею конкурувати на усій території України. Одними із головних функцій мови,

---

<sup>427</sup> Кулик В. Закордонний досвід розв'язання мовних проблем та можливість його застосування в Україні. С. 322.

зокрема й української, крім комунікаційної, є ідентифікаційна і консолідаційна, які покликані об'єднувати українську поліетнічну спільноту у політичну націю та зміцнювати державу <sup>428</sup>.

На думку окремих учених, двомовність і багатомовність ставлять під сумнів цілісність унітарної держави, провокують дезінтеграційні процеси та розпад. Окремі аспекти цієї проблеми розглядали такі вітчизняні вчені, як Б.Ажнюк, В. Кулик, А. Погрібний, Н. Шульга та ін. Вони стверджують, що не вирішені мовно-політичні проблеми можуть викликати у країні відцентрові тенденції, формувати дво – і багатомовність. Більшість із науковців вважає, що жодний із зарубіжних досвідів не можна застосувати в Україні, оскільки вона має унікальну ситуацію, коли мовні проблеми мають не етнічний, а політичний характер, що супроводжується внутрішнім радикалізмом і зовнішньою агресією із боку Росії. Більше того, мовна проблема в Україні штучно створена тими антиукраїнськими політиками, які не зацікавлені ні у її розв'язанні, ні у збереженні соборності та незалежності держави. Утім, інформаційно-комунікаційною та консолідуючою основою мовної політики США є англійська мова, яка об'єднує американців у політичну націю, зокрема, і ті етноси, які прибули до цієї країни, а також місцевих громадян, для яких ця країна є Батьківщиною від народження <sup>429</sup>.

Це є позитивним прикладом для Української держави та її спільноти, консолідуючою основою якої має бути українська мова як єдина державна.

Щоб запровадити в Україні російську мову як другу державну, проросійські політичні сили нерідко звертаються до досвіду Швейцарії, де мешкає три нації, кожна із яких має власну територію, історію, офіційну мову і культуру. Тому в країні немає особливо розвинених національних традицій. Швейцарія після розгрому Наполеона стала конфедерацією суверенних держав, кожна з яких має власну офіційну мову – німецьку, французьку та італійську.

---

<sup>428</sup> Кретов Б. Средства массовой коммуникации – элемент политической системы общества. Социально-гуманитарные знания. 2000. № 1. С. 104–109.

<sup>429</sup> Denton R., Woodward G. Political Communication in America. Praeger: Praeger Series in Political Communication, 1998. November 10. 328 p.

Ретороманська є національною мовою, якою послуговується лише 1% населення. Усі носії цих мов мешкають у Швейцарії здавна, а об'єдналися вони у єдину державу із метою захисту її від зовнішніх ворогів. Тому тут однаково охороняються і цінуються усі мови. Без знання місцевої мови мешканець з іншого кантону влаштуватися на роботу або навчання не може, хіба що буде навчатися у приватному навчальному закладі. Цей момент якраз і замовчується в Україні проросійськими політичними силами, які цю країну ставлять українцям у мовно-культурному сенсі як приклад співжиття та співіснування у багатомовній державі, та намагаються нав'язати українцям полікультурність та багатомовність. Незважаючи на це, швейцарці живуть мирно, де менш потужні мови отримують від федерального бюджету підтримку<sup>430</sup>.

Це додає проблем, що пов'язані із відсутністю у цій державі національної мови, яка б об'єднувала усі регіони країни хоча б на інформаційно-комунікаційному рівні. Це необхідно для того, аби мешканці регіонів, які не бажають вивчати усі три мови, розуміли мову один одного. Це необхідно також і для того, щоб уникнути непорозумінь на міжрегіональному та внутрішньодержавному рівнях, що нерідко створює проблеми із-за незнання мов<sup>431</sup>.

Кожна із мов Швейцарії, на відміну від мовної політики Росії, де національні мови зазнали нищівного удару, упродовж віків зберігає свій природний стан. У цьому і полягає, на думку А. Погрібного, відмінність російських реалій від швейцарських. Цьому також мають повчитися ті українські політики, держслужбовці і бізнесмени, які захищають в Україні інтереси Росії. У такій ситуації у регіонах України запроваджувати російську мову як офіційну / державну означає підігравати антиукраїнським політичним силам. Навряд чи українці зможуть мирно співіснувати навіть тоді, коли кожна область в Україні буде мати регіональну або офіційну мову, позаяк етнічних

---

<sup>430</sup> Погрібний А. Світовий мовний досвід та українські реалії. С. 42–45.

<sup>431</sup> Кулик В. Закордонний досвід розв'язання мовних проблем та можливість його застосування в Україні. С. 316–317.



росіян статус національної меншини не влаштовує, тому проросійськи налаштовані політики намагаються вибороти для неї статус державотворчої нації. Утім, і без народної влади держава приречена на соціальні бунти, відсталість і втручання сильніших сусідів<sup>432</sup>.

Мовна політика Індії, як і багато інших полікультурних і полімовних держав, пов'язана з історією формування, виникнення і розвитку індійського суспільства та країни у цілому. Індія була розколота Великою Британією на окремі автономні провінції і королівські землі. Наразі в Індії 25 штатів і сім союзних територій розмежовані за мовно-політичною ознакою<sup>433</sup>. Тому мовний досвід Індії, який досліджували як вітчизняні (О. Заремба, В. Кулик, О. Куць, А. Погрібний, С. Римаренко та ін.), так і закордонні науковці (Жак Зіллер, Дж. Дербишайр, Я. Дербишайр, Ю. Коряков та ін.) не може бути прикладом для України, позаяк у цій державі немає єдиної для усіх національної мови, яка могла б згуртувати навколо себе увесь народ. За даними перепису населення 2001 року загальна кількість населення Індії складає 1 027 015 247 чол., із них писемними є лише 566 714 995. Тобто майже 35% населення не вміє читати і писати. Такий стан освіти поглиблює мовний розкол у суспільстві, який стоїть на перешкоді єдності та солідарності нації. Саме у цьому науковці вбачають причину загострення в Індії національних відносин. Водночас мовна родрібленість і націоналістичні настрої Індії не дозволили відмовитись від мови колонізаторів – англійської<sup>434</sup>.

До підкорення Індії англійцями тут існувало, окрім санскриту, ще кілька місцевих літературних мов. Наразі в Індії є дві державні мови – хінді, якою послуговується 30% населення, та англійська, яку використовують лише 2% населення. Мова хінді за кількістю мовців посідає п'яте місце у світі після арабської, китайської, іспанської та англійської мов. Офіційними мовами є санскрит та мова урду, інші місцеві літературні мови обмежені у використанні.

---

<sup>432</sup> Карлов В. Евразийская идея и русский национализм (по поводу статьи В. А. Шнирельмана "Евразийская идея и теория культуры"). Этнографическое обозрение. 1997. №1. С. 3–13.

<sup>433</sup> Дербишайр Дж. Д., Дербишайр Я. Политические системы мира. Т. 1. С. 20.

<sup>434</sup> Куць О. Мовна політика деяких зарубіжних держав. С. 178.

В Індії існує ряд регіональних мов і понад 1500 місцевих діалектів. Крім цього, 8% населення послуговується на мовах бенгалі, телугу, маратхи, 7% – на таміл, 5% – урду і гуджараті <sup>435</sup>.

Знання мов, звичайно ж, не є вадою, скоріше навпаки, але велика кількість мов, які використовуються у межах країни, утруднює взаєморозуміння груп і спільнот, що мешкають в одній державі. В Азії, як зазначає О. Куць, немає більш багатомовної і багатонаціональної країни, як Індія, де жодна мова не домінує, а усі знають як мінімум дві або три мови. Причому державну мову поважають усі, тому вона не є предметом конфлікту. Але кожен штат має власну мову і літературу <sup>436</sup>.

Утім, хоча в країні діє до 30 офіційних і регіональних мов, але лише трьома із них володіє більшість місцевих мешканців. А власне мова колишньої метрополії – англійська діє у цій державі як офіційна тимчасово. У той же час Конституція Індії визнає офіційними 22 мови, зокрема, англійська мова має статус другої державної мови, використання якої Президент має право обмежити частково або повністю у будь-який час <sup>437</sup>.

Крім цього, англійська мова в Індії домінує у засобах масової інформації, рекламі та суді, позаяк за Конституцією цієї країни вона є мовою Верховного Суду, Високих Судів Правосуддя та усіх нормативних актів. Цим влада Індії примушує власних громадян вивчати, приміром, не хінді і бенгалі, які є рідними мовами для великої кількості населення <sup>438</sup>, а мову колонізатора. І тим не менше, майже всі освічені індійці та еліта володіють англійською мовою, яка залишається однією із найважливіших мов Індії, позаяк вона символізує освіченість, культурність, високий інтелектуальний рівень, адже більша частина друкованої продукції Індії видається англійською мовою. На цьому ґрунті між полярними політичними силами ведеться постійна боротьба щодо захисту та вивчення національної мови чи мови колонізатора, коли одні прагнуть до

---

<sup>435</sup> Дербишайр Дж. Д., Дербишайр Я. Политические системы мира. Т. 1. С. 169.

<sup>436</sup> Куць О. Мовна політика деяких зарубіжних держав. С. 177.

<sup>437</sup> Погрібний А. Світовий мовний досвід та українські реалії. С. 45.

<sup>438</sup> Дербишайр Дж. Д., Дербишайр Я. Политические системы мира. Т. 1. С. 307.

посилення розвитку національних мов, інші відстоюють поширення англійської мови <sup>439</sup>.

Індія, на відміну від України, яка за мовно-політичною ознакою розділена на дві частини, – багатомовна країна. Мешканці цієї країни послуговуються кількома сотнями різних мов, що можна вважати однією із причин низької освіченості її громадян. Мови Індії зазнали значного впливу із боку перської, англійської, якою у деяких штатах Індії спілкується переважна більшість населення, та португальської мов. Перепис населення 1961 року зафіксував 1652 мови, які мешканці Індії назвали своїми рідними. Така кількість мов унеможливорює формування національної ідентичності на основі спільної мови, яка потрібна для посилення держави та відчуття рівності у її межах, що не є позитивним прикладом для України, якій проросійськи налаштовані політики також нав'язують багатомовність. Окремі штати мають право встановлювати власні офіційні мови. Цього вимагають у мовних законопроектах й «захисники» російської мови, які лише прикриваються мовами етнічних меншин. Між носіями різних мов в Індії, яка є ліберальною демократією, є мовні конфлікти щодо прав тієї чи іншої мови, наприклад хінді чи урду. Перший конфлікт був пов'язаний із планом запровадження хінді як єдиної офіційної мови <sup>440</sup>.

Що стосується багатомовності, то досвід Індії може бути привабливим для проросійськи налаштованих політиків, які не проти, щоб в Україні кожне селище, місто, район, область і регіон запровадили власні мови, про що, по суті, йдеться у їх мовних законопроектах. Згідно із Конституцією в Індії 14 найважливіших літературних мов, зокрема, бенгальська, урду, панджабі, тамільська, хінді, кашмірі, телуру, санскрит, що визнаються рівноправними, але функції загальнодержавної мови з 1965 р. виконує хінді, хоча в Основному Законі країни немає чіткого визначення таких понять, як «офіційна», «національна» та «регіональна» мова. На сьогодні 22 мови конституційно

---

<sup>439</sup> Куць О. Мовна політика деяких зарубіжних держав. С. 179, 184.

<sup>440</sup> Мовні конфлікти Індії [Електронний ресурс] / Вікіпедія. URL : <http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%97> (дата звернення : 22.07.2015).

визнані офіційними мовами Індії – це ассамі, бенгалі, бодо, догрі, гуджараті, каннада, кашмірі, конкані, майтілі, малаялам, маніпурі, мараті, непалі, орія, панджабі, санскрит, санталі, сіндхі, тамілі, телугу, урду, хінді. Не усі ці мови використовуються у діловій сфері, але ними користується значна частина населення у межах певної території<sup>441</sup>.

Варто зазначити, що мовна політика в Індії регулюється рекомендаціями Комісії із питань офіційної мови (1956 р.), рішеннями Об'єднаного парламентського комітету (1959 р.), законодавчими статтями, зокрема, такими, як «Біль про офіційну мову» (1963 р.), «Резолюція по офіційних мовах» (1967 р.). За їх ухваленням стояли палкі політичні дебати, важкі компроміси та масові акції протесту<sup>442</sup>.

Один із таких конфліктів було пов'язано із пропозицією запровадити на телебаченні в Бангалорі програму новин на урду, що спровокувало заворушення, яке призвело до загибелі людей та мільйонних збитків. Наступний конфлікт розгорівся між мовами конкані і маратгіта. Так, внесення мови конкані до переліку офіційних мов штату Гоа викликало протидію тих, хто вважав конкані лише діалектом маратгі. Конфлікт між хінді та англійською мовою виник тоді, коли у 1947 році Індія отримала незалежність. Тоді постала необхідність визначитися із державною мовою країни. На думку індійських націоналістів, саме мова хінді має стати єдиною національною мовою. Вони сподівалися, що хінді за державної підтримки з часом витіснить англійську і стане панівною мовою в усіх сферах суспільно-політичного життя. Прихильники гінді, яка є рідною мовою для вп'ятеро більшої кількості людей, ніж бенгалі<sup>443</sup>, наголошували, що англійська є іноземною мовою та ознакою колоніального статусу, яка використовується колишньою колоніальною верхівкою, і, таким чином, перешкоджає демократизації країни та доступу до влади нижчим соціальним верствам індійського суспільства. Захисники

---

<sup>441</sup> Куць О. Мовна політика деяких зарубіжних держав. С. 177.

<sup>442</sup> Там само. С. 183–184.

<sup>443</sup> Кулик В. Закордонний досвід розв'язання мовних проблем та можливість його застосування в Україні. С. 307.

англійської мови вважають, що мова хінді надасть перевагу мешканцям лише північних штатів, а англійська ставить усіх у рівні умови. Прихильники збереження англійської мови, як і захисники російської мови в Україні, стверджують, що англійська мова, як і російська в Україні, є актуальною та авторитетною у світі<sup>444</sup>. Тобто, аргументи щодо збереження статусу – кво для мов колишніх метрополій і в Україні, і в Індії однакові.

Отже, щоб запровадити мовний досвід Індії в Україні, необхідно усі мови національних меншин визнати офіційними або регіональними, але чи це об'єднає українську спільноту? Більшість вітчизняних науковців, зокрема А. Погрібний, вважає, що домагання офіційної двомовності для України впливають не із природнього розвитку її культурно-мовної сфери, а із давнього та здійснюваного витіснення і нищення українського слова, що пов'язується не із мовно-комунікативними, а шовіністично забарвленими політичними цілями. Виходячи із зазначеного, науковець попереджає, що у разі запровадження офіційної двомовності, Україна може втратити свою незалежність<sup>445</sup>.

Таким чином, мовний досвід Індії також не може бути прикладом для України, оскільки у цій державі немає єдиної для усіх національної мови. Тим більше, що між носіями різних мов в Індії є мовні конфлікти щодо прав тієї чи іншої мови. Щоб запровадити мовний досвід Індії в Україні, необхідно усі мови етнічних меншин визнати офіційними або регіональними, але чи об'єднає це українську спільноту? Тому «найкращим досвідом» для України може бути російський? На відміну від України, Росія складається із багатьох неросійських земель – республік, автономій, областей, країв, але має одну державну мову – російську, яка об'єднує усі нації в одну єдину державну спільноту, для якої розроблено урядову програму «Російська мова», якою передбачено посилення позицій російської мови навіть у країнах СНД та за їх межами.

---

<sup>444</sup> Куць О. Мовна політика деяких зарубіжних держав. С. 185–186.

<sup>445</sup> Погрібний А. Світовий мовний досвід та українські реалії. С. 45.

За словами М. Панчука, «розробники і виконавці цієї програми російську мову розглядають як важливий фактор нової інтеграції «втрачених територій» навколо Москви»<sup>446</sup>. Цю програму місцева влада Півдня і Сходу України виконувала набагато відповідальніше, ніж рішення Конституційного Суду, яке зобов'язало чиновників і депутатів Верховної Ради вивчати, послуговуватися та поширювати українську мову в усіх сферах суспільно-політичного життя держави. Не зважаючи на те, що російській мові у Росії ніщо не загрожує, вона, на відміну від України, не ратифікувала «Європейську хартію регіональних мов або мов меншин». У 1997 році Рада Федерації ухвалила нову редакцію закону «Про мови у Росії». Попередня редакція датована 1991 роком.

Мовні проблеми існують і у двомовному Ізраїлі, де арабська мова є другою офіційною мовою. Іврит є офіційною державною мовою Ізраїлю, тому більшість населення володіє ним, за винятком літніх арабів і нових репатріантів. Протягом кількох сторіч іврит вважався мертвою мовою, хоча євреї у діаспорі використовували його для молитов, вивчення релігійних текстів і для спілкування з одновірцями з інших країн, якщо у них не було іншої спільної мови. Хоча релігійні тексти написані на івриті існують більше трьох тисяч років, а світські літературні твори з'явилися лише у сімнадцятому столітті, відродження івриту, як розмовної мови повсякденного спілкування, розпочалося лише на початку двадцятого століття. У 1998 році, коли іврит утвердився у ролі першої мови країни, Кнесет ще раз повернувся до питання про захист національної мови, прийнявши поправку до закону Про телебачення і радіомовлення, а також Про підтримку пісень на івриті. На виконання цього закону один із каналів ізраїльського радіомовлення (третій канал) транслює виключно івритські пісні, а всі інші радіостанції транслюють пісні, які виконуються іншими мовами. Важко сказати, наскільки цей закон реально сприяє підтримці статусу національної мови або розвитку національної

---

<sup>446</sup> Панчук М. Мовно-культурні проблеми у висвітленні регіональної преси. Регіональні версії української національної ідеї: спільне і відмінне. Збірник статей. К.: Світогляд, 2005. С. 132, 145.

культури, однак той факт, що це питання опинилося на порядку денному ізраїльського парламенту через півстоліття після встановлення державної незалежності, служить незаперечним фактом того, що мовна ситуація в Ізраїлі не стабілізувалася остаточно<sup>447</sup>. Не зважаючи на те, що Ізраїль двомовна держава, його влада дбає про національні інтереси і захищає державну мову усіма можливими засобами, чого не заважало б повчитися й українській владі.

Комунікативний підхід ізраїльської влади до вивчення, розповсюдження та захисту івриту як офіційної мови полягає у тому, що інтенсивність процесу її модернізації не слабшає із роками, а зміцнюється. Метою її модернізації, якою століттями не спілкувалися, не писали листів, наукових трактатів, не навчалися у школі, є приведення її до рівня розвинених мов як засобу сучасного спілкування. Необхідно відзначити, що розвиток івриту відбувається в особливій унікальній ситуації: переважна більшість його носіїв були і залишаються двомовними<sup>448</sup>.

Другою офіційною мовою Ізраїлю є арабська, яка важко дається ізраїльтянам, мабуть, тому, що вона вивчається у навчальних закладах як іноземна. В ізраїльському арабському секторі, в освіті, культурі і побуті домінує арабська мова, проте більшість населення володіє івритом. Реальні статуси арабської і івриту не рівні, що є відповіддю для проросійськи налаштованих політиків в Україні, які намагаються запевнити, що дві і більше офіційних або регіональних мов, які функціонують у державі, мають рівний статус. В окремих випадках були потрібні спеціальні рішення Верховного Суду, щоб ввести написи арабською мовою на дорожніх покажчиках, у назвах вулиць, щоб захистити право на рекламу арабською. Після скасування британського мандату і створення держави Ізраїль англійська мова не є офіційною мовою, однак вона присутня на поштових марках, грошових знаках,

---

<sup>447</sup> Тищенко Ю. Мова як дім буття. Двомовність у розколотому суспільстві [Електронний ресурс]. URL : [http://www.interklasa.pl/portal/dokumenty/ridna\\_mowa\\_uk/index.php?page=rm2705](http://www.interklasa.pl/portal/dokumenty/ridna_mowa_uk/index.php?page=rm2705) (дата звернення : 27.11.2015).

<sup>448</sup> Котик-Фридгут Б. Динамика языковой ситуации и языковой политики в Израиле [Електронний ресурс]. URL : <http://textcol.ru/index-18120.html> (дата звернення : 20.10.2015).

дорожніх показчиках та оголошеннях поряд з івритом та арабською, що свідчить, на нашу думку, про повагу до історії і культури цього краю, чого також бракує українським політикам. Чому цей досвід не може бути застосовано в Україні? Тому що пам'ятники імперської і радянської доби нагадують українському народу про мовну політику СРСР, який забороняв українську мову і культуру, освіту українською мовою, книгодрукування, Українську православну церкву та українську державність. Івритські та англійські написи, адреси на бланках фірм і державних установах нагадують ізраїльтянам про історію цього краю. Щоб розв'язати мовні проблеми, за рішенням Кнесету у 1953 році для роботи над розвитком мови була створена Академія мови іврит, яка визначає стандарти, публікує нові івритські слова, що замінюють термінологію, засновану на іншомовних коренях <sup>449</sup>.

Не заважало б і Україні створити при Кабінеті Міністрів певну інституцію, яка б опікувалася повноцінним функціонуванням та поширенням української мови, а також розвитком мов, які знаходяться на межі зникнення, мов національних меншин та корінних національностей, що означає нація або народність, яка історично склалася і проживає на певній території, – це караїми, кримські татари та ін. <sup>450</sup>.

Отже, хоча у різних галузях Ізраїлю використовуються різні мови, атмосфера у країні є толерантною, чому не завадило б повчитися й українцям, які не можуть запозичити мовно-патріотичний досвід Ізраїлю тому, що в Україні на Сході і Півдні держави патріоти лише наразі народжуються. А без всеукраїнського патріотизму, який об'єднає українську полікультурну спільноту на основі національної мови і культури із збереженням мов національних меншин і тих мов, що знаходяться на межі зникнення, Українська держава може проіснувати недовго. На відміну від Ізраїлю, влада України, яка за двадцять чотири роки незалежності встигла відкрити і закрити декілька

---

<sup>449</sup> Тищенко Ю. Мова як дім буття. Двомовність у розколотому суспільстві.

<sup>450</sup> Мала енциклопедія етнодержавознавства / НАН України. Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького; Редкол.: Ю. І. Римаренко (відп. ред.) та ін. К.: Довіра: Генеза, 1996. С. 525.



установ, які відповідали за функціонування і розвиток української та інших мов у державі. Більше того, жодна із цих установ навіть не відзвітувала за виконану роботу <sup>451</sup>.

А що стосується мовного досвіду Франції, то хоч мовно-політичний досвід розв'язання мовних проблем у цій країні має негативний характер, і тим не менше, українцям не було б зайвим дечому повчитися і у французів, які мовну політику використовують як інструмент захисту від впливів глобалізації, яка, на думку вчених, «стирає відмінність між спільнотами та множинністю ідентичностей, їх самобутніми культури, а також бореться із американським культурним імперіалізмом» <sup>452</sup>.

Становище французької мови, яку французи називають «нашою», зміцнилося наприкінці XVIII століття, під час Французької революції, коли вона стала національним символом, що «склеює» націю. Для проведення мовної політики у 1966 році було засновано Вищий комітет захисту та поширення французької мови, перейменований у 1973 році у Вищий комітет французької мови, який у 1984 році було перетворено на Головний комісаріат французької мови, а у 1989 році — Вищу раду французької мови, яка була підпорядкована Президентові. Закон 1994 року встановив штрафні санкції до 750 євро за порушення закону. Крім того, цього року при Міністерстві культури було створено Головне управління із питань французької мови та мов Франції, яке із 2001 року поширило свої функції й на інші мови країни. Французький закон «Про застосування французької мови» передбачає низку заходів проти англіцизмів (американізмів) у рекламі, в ефірі, проти засилля

---

<sup>451</sup> Савойська С. В. Еволюція розвитку мовної політики: методи, принципи та підходи дослідження. Вісник Львівського університету : Серія «Філософсько-політологічні студії». 2014. Вип. 5. С. 156–163.

<sup>452</sup> Ломака І. Політологічний аналіз інтеграційної ролі релігії в умовах модернізації українського суспільства: Автореф. дис...канд. політ. наук: 23.00.02 / Львівський національний університет імені Івана Франка. Львів, 2006. С. 7.

англомовної естради, а також забороняє вживати у публічних місцях вислови і терміни іноземною мовою, якщо існує французький відповідник <sup>453</sup>.

Саме такий досвід можна було б запозичити й українцям, мова яких також потерпає від закордонних впливів, які засмічують мову іншомовними словами, що приживаються в українській мові разом із запровадженням нових закордонних назв, які використовуються у техніці, економіці, інформаційній галузі, мас-медіа тощо. Варто нагадати, що французи, на відміну від українців, не ратифікували «Європейську хартію регіональних мов або мов меншин», пояснюючи це тим, що Хартія «зазіхає на конституційні права неподільності країни, що українцям на момент ратифікації, мабуть, було не відомо, рівності перед законом і єдності французького народу». До речі, французька авторка Івон Больман у своїй книжці «Мовні війни в Європі» назвала цей документ машиною війни <sup>454</sup>, чим попала у точку, якщо зважити на військове вторгнення Росії на територію України, яке вона розпочала, як було заявлено російською владою, у зв'язку із «захистом» російськомовних громадян. Не зважаючи на те, що французькій мові ніщо не загрожує, уряд Франції раз на рік надсилає до власного Парламенту звіт про хід виконання закону про мови, що не заважало б запровадити і в Україні. Не зважаючи на авторитетність французької мови, її поширення і того, що їй, по суті, ніщо не загрожує, влада цієї держави окремим актом запровадила покарання за порушення закону про мови, тобто, штраф у вигляді 9 тисяч доларів або ув'язнення до 6 місяців. Наразі на сторожі французької мови, на відміну від України, стоїть низка інституцій, підпорядкованих або Президентові, або Прем'єр-міністрові, – це Вища рада французької мови, Головна комісія із термінології та неологізмів, спеціалізовані термінологічні комісії Французької Академії, які координуються підрозділом Міністерства культури, Головним управлінням із питань французької мови. Крім усього іншого, українська влада повинна запозичити у французької влади

---

<sup>453</sup> Cayrol R., Mercier A. Colloquy: Political Communication Scholarship in France. Political Communication. 2000. Volume 17. Issue 1. P. 85–92.

<sup>454</sup> Bolman I. Language war in Europe. K., 2007. 306 p.

досвід, як необхідно захищати національні інтереси, зокрема українську мову як єдину державну, опікуватися її розвитком, функціонуванням та поширенням в усіх регіонах країни. Це саме намагаються довести й інші вітчизняні науковці, зокрема І. Кресіна і В. Горбатенко, які вважають, що мовний досвід Франції був би корисним і для України, оскільки мовне питання цієї країни знаходиться під контролем у найвищих осіб держави. «Враховуючи українські реалії, в Україні у системі органів виконавчої влади повинен бути створений спеціальний орган, який би володів на фаховому рівні механізмом контролю за мовною політикою і був наділений особливими владно-виконавчими функціями»<sup>455</sup>.

Найгостріше питання мовної політики і культури спілкування стоїть у полікультурних суспільствах, які складаються із самостійних земель, націй, культур, ідеологій і мов. Головне завдання полікультурних суспільств – інтегрувати поліетнічні спільноти та віднайти стратегію соціальної згоди і стабільності на принципах рівноправного співіснування різних мов і культур в одній країні. Застосування закордонного досвіду у політико-комунікативних практиках здійснення мовної політики в Україні стало нагальною темою у медійному, науковому, політичному та інших дискурсах, у яких брали активну участь при обговоренні мовної політики Іспанії як українські (Б. Ажнюк, В. Кулик, О. Куць, А. Погрібний) так і закордонні науковці, зокрема, Ж. Зіллер, Ю. Коряков, Р. Спейн та ін. На думку науковців, усі проблеми у суспільстві виникають на ґрунті мовної політизації. На цій основі виникають мовно-політичні протистояння із – за того, що полікультурна спільність складається із декількох мов, культур та ідеологій, які не контактують між собою із-за відсутності бажання або гегемонії однієї культури над іншими. У зв'язку із цим вітчизняний науковець О. Куць відзначає, що наявність в країні декількох офіційних мов, особливо територіально розподілених, часто не сприяє державній єдності. Наслідком цього є розпад СРСР, Чехословачії та Югославії, сильні сепаратистські тенденції в Бельгії, франкомовній частині Канади, у деяких штатах Індії, Іспанії та Росії. Свідченням цього є постанова колишнього

---

<sup>455</sup> Мовна ситуація в Україні : між конфліктом та консенсусом. С. 337–338.

СРСР «Про обов'язкове вивчення російської мови у школах національних республік та областей» (1938 р.), яка посилила русифікаційні процеси, що діяли до розпаду Радянського Союзу<sup>456</sup>.

Іспанія складається із 17 автономних спільнот, які користуються широкими повноваженнями у галузі культури, охорони здоров'я, освіти, економіки тощо. Офіційною мовою Іспанії є іспанська мова. У декількох автономних співтовариствах, які наділені широкою автономією, узаконене використання місцевих мов: баскська – у Країні Басків і Наваррі, галісійська – у Галісії, каталонська – у Каталонії<sup>457</sup>, валенсійська – у Валенсії. Жителі автономій розглядають свою регіональну мову як рідну, а іспанську – як другу<sup>458</sup>.

Хоча Конституція Іспанії заснована на нерозривній єдності іспанської нації, однак існують протиріччя і конфлікти на мовно-політичному ґрунті: баски наполягають на наданні більш повної автономії, причому ці вимоги у ряді випадків супроводжуються збройними сутичками із поліцією і терористичними актами, вимаганням грошей, шантажем підприємців, викраденням людей із метою отримання викупів. Країна басків, як автономний регіон, користується дуже широкими правами: крім усього іншого, влада регіону самостійно здійснює контроль за ситуацією у сфері освіти, а викладання у школах ведеться баскською мовою<sup>459</sup>.

Основна мета сепаратистів — створення незалежної «Великої Еускаді — Країни Басків» має включити низку провінцій Північної Іспанії, Південної Франції, а також іспанську область Наварра. Мешканці цієї автономії хоч і

---

<sup>456</sup> Куць О. Мовна політика деяких зарубіжних держав. С. 4.

<sup>457</sup> Fernández V. A., Josep Àngel Guimerà i Orts. National Communication Policies: Genesis, reception and evolution of the concept in democratic Catalonia. *Observatorio (OBS) Journal. Spain: Communication Policies Observatory (OPC), Institute of Communication (InCom-UAB)*, 2012. Vol. 6. No 1. P. 211–233.

<sup>458</sup> Там само.

<sup>459</sup> Rial J. Spain: Regional languages in a lingua franca dominant state // *Language Policy and National Unity* / W. R. Beer and J. E. Jacob. Totowa, N. J., 1986. P. 97–105.

послугуються іншою мовою, але всеодно вимагають повернення в обіг тієї мови, котру вважають рідною <sup>460</sup>.

Не зважаючи на те, що автономні області Іспанії, а усього їх 17, мають власні парламенти, владу, конституцію, самоврядування, користуються широкими повноваженнями у галузі культури, охорони здоров'я, освіти, економіки тощо, країна не позбавлена конфліктів і сепаратизму, що відбуваються на мовно-політичному ґрунті. Офіційною мовою Іспанії є кастильська (іспанська) мова, яка визнає і гарантує права автономій, об'єднує іспанську націю, позаяк використовується абсолютною більшістю населення – 95% <sup>461</sup>.

Крім іспанської мови, в окремих автономіях від кінця 1970-х років використовуються каталонська як регіональна і друга офіційна мова Іспанії, баскська, валенсійська й галісійська мови, останню із них широко представлено у ЗМІ <sup>462</sup>.

У Конституції цієї країни зазначено, «що у відповідних автономних спільнотах Іспанії, згідно з їх статутами, можуть використовуватися як офіційні, так й інші мови Іспанії як культурна перевага, що має бути об'єктом спеціальної пошани і захисту» <sup>463</sup>.

Тому у декількох автономних співтовариствах, які наділені широкою автономією, узаконене використання місцевих мов: баскська (515 тис. мовців – 25%) – у Країні Басків і Наваррі, галісійська (2 мільйони 753 тис.) – у Галісії, відома як автономна область, офіційна мова якої у 1979 році набула статусу офіційної мови паралельно із іспанською, каталонська – у Каталонії і валенсійська – у Валенсії <sup>464</sup>, які є частиною культурної спадщини Іспанії, позаяк цими мовами створено велику літературну спадщину, яка користується

---

<sup>460</sup> Кулик В. Закордонний досвід розв'язання мовних проблем та можливість його застосування в Україні. С. 310.

<sup>461</sup> Куць О. Мовна політика деяких зарубіжних держав. С. 93.

<sup>462</sup> Кулик В. Закордонний досвід розв'язання мовних проблем та можливість його застосування в Україні. С. 318.

<sup>463</sup> Мовна ситуація в Україні : між конфліктом та консенсусом. С. 47–48.

<sup>464</sup> Зіллер Ж. Політико-адміністративні системи країн ЄС. Порівняльний аналіз. К.: Основи, 1996. С. 19.

особливою пошаною і захистом. Іспанська мова є однією із найбільш розповсюджених комунікативних мов на всій планеті, яка ще у XV ст. була встановлена офіційною мовою над іншими мовами і діалектами, а пізніше – перенесена іспанськими першовідкривачами та місіонерами до Західної півкулі й інших частин світу. Тому вона посідає четверте місце за комунікацією, поширенням та впливом серед інших мов світу, позаяк іспанською розмовляють близько 400 мільйонів людей. Після встановлення тоталітарного режиму у 1939 р. комунікації регіональними мовами були заборонені, а в 1975 р. знову легалізовані <sup>465</sup>.

У 1965 році в університеті м. Сантьяго-де – Компостела було введено курс «галісійська мова і література» для студентів факультету філософії і філології, у 1971 році було створено Інститут галісійської мови, який займався формуванням літературної норми, а із 1975 року почали працювати курси із підготовки викладачів цієї мови, мовлення якою стали поширювати через телеканали і радіостанції. У подальшому галісійську мову було введено як дисципліну паралельно із іспанською мовою на усіх рівнях початкової, середньої і професійної освіти. Усі ці мови на теренах своїх автономій мають офіційний статус поряд з іспанською – офіційною мовою усієї країни, утвердженню та зміцненню позицій якої надається виняткова увага <sup>466</sup>. Закон «Про мовну політику» Каталонії був підписаний у січні 1998 р. Він відображає деякі історичні особливості каталонізму – рух, який, починаючи із кінця минулого століття, виявив багато націоналістичних рис, але так і не добився незалежності від Іспанії. Проте всі каталонські націоналісти, навіть найпасивніші, вважають, що Каталонія – це окрема держава у середині Іспанії.

Таким чином, мовно-політичні проблеми басків, каталонців та інших спільнот Іспанії, а також методи захисту їх власних інтересів нагадують військові злочини російських найманців на території України. Тобто, як позитивні, так і негативні приклади мовної політики мають місце у будь-якій

---

<sup>465</sup> Куць О. Мовна політика деяких зарубіжних держав. С. 84–85.

<sup>466</sup> Погрібний А. Світовий мовний досвід та українські реалії. С. 48.

полікультурній державі, де двомовність і багатомовність ставлять під сумнів її цілісність, провокують дезінтеграційні процеси та навіть її розпад. Саме тому мовно-політичний досвід Іспанії не підходить Україні. На відміну від Іспанії, мовна проблема в Україні штучно створена тими антиукраїнськими політиками, які не зацікавлені ні у її розв'язанні, ні у збереженні соборності та незалежності Української держави. Статус офіційної / державної мови може мати лише українська мова як рідна мова 67,5% етнічних українців, яка спроможна поступово інтегрувати усіх представників етнічних меншин в українське суспільство, що має відбуватися лише на добровільній основі та за умови неодмінного засвоєння поряд із національною мовою української мови як державної.

Проаналізувавши мовну політику закордонних держав, можна зробити такі висновки: найстабільнішою є мовна ситуація у тих країнах, де на державному рівні використовується лише одна офіційна мова, а усі інші мають статус регіональних або їх немає узагалі; найбільше мовно-політичних проблем у тих держав, які складаються із двох або більше автономних суб'єктів мовлення, – самостійних територіальних одиниць, країв, областей, кантонів, федеральних округів тощо; чим більше держава надає прав автономним суб'єктам мовлення, тим більше вони вимагають самостійності або навіть відділення. У такому випадку держава стає заручником тієї ситуації, яку сама і створює. Тут доречно пригадати досвід Бельгії, Іспанії, Індії, Канади та деяких інших багатомовних держав. Аналіз проблеми засвідчує, що практично усі багатомовні держави мають схожі мовні проблеми, – це багатомовність та відсутність єдиної національної мови, яка б могла об'єднати усі регіони держави, а також небажання вивчати усі мови, які панують у державі, територіальна залежність, відсутність свобод або навпаки. А власне методи розв'язання цих проблем у чомусь схожі, а у чомусь кардинально різні. Вони залежать від форми правління у державі, політичного усрою, виконання / не виконання законів, загального розвитку держави та багатьох інших факторів. Кожна держава, автономна її частина, республіка тощо бажають бути

незалежними, соборними та унітарними, а будь-яка залежність сприймається як тимчасова. Великому ризику піддаються ті держави, які складаються із декількох націй та окремих територіальних одиниць, зокрема, Канада, Іспанія, Бельгія, Великобританія та ін., яким, по суті, загрожує сепаратизм і розпад. Свідченням цього є мовно-політичні конфлікти, коли нації борються за відокремлення, повернення раніше втраченої території, об'єднання за мовними, культурними та релігійними ознаками тощо. Мовна політика вищезазначених держав свідчить, що загальнонаціональну єдність і територіальну цілісність федерацій розхитують внутрішньодержавні інституції і суб'єкти федеральної влади – автономії, республіки, краї, кантони тощо. У зв'язку із цим Українській державі треба берегти свою унітарність, самостійність і соборність. Децентралізація, що нав'язується проросійськими політичними силами і сучасною владою, є також небезпечною для внутрішньодержавної єдності, незалежності і соборності, оскільки вона сприймається в Україні більшістю мешканців як розкол і сепаратизм. Це стосується насамперед тих політичних сил, які усе роблять для того, аби довести, що федералізація – це благо для України, яка зміцнить регіони, зробить їх багатими, а українську націю заможною. У цілому, у демократичних зарубіжних державах мовна політика є основою, на якій базується загальнонаціональна єдність, що досягається між владою і народом, національними меншинами, політиками, лідерами політичних сил, владою та опозицією і регіонами країни.

Із цього випливає ще один висновок про те, що жодний із зарубіжних досвідів повністю не можна застосувати у сучасній Україні, оскільки вона має не схожу з іншими країнами історію та мовно-політичну ситуацію, коли мовні проблеми мають не етнічний, а політичний характер, коли вони активізуються антиукраїнськими політичними силами, які не зацікавлені у конструктивному їх розв'язанні, а головне – у збереженні цілісності, соборності і самостійності сучасної Української держави. На думку В. Яворівського, М. Матіос та І. Фаріон, спроби запровадження офіційної багатомовності на національному рівні всупереч Конституції України і встановленій конституційній процедурі є



діями, спрямованими на розпалювання міжетнічної ворожнечі, мовний розкол країни, порушення конституційного ладу і територіальної цілісності України.

## **8.2. Модель мовної політики у поліетнічному суспільстві : кейс України**

Хоча військові події на Сході України посунули у політичному порядку денному питання мовної політики, в осяжній перспективі вони залишаються актуальними. Саме вони стали свого часу поштовхом до сплеску сепаратизму<sup>467</sup>. Від часу вето в.о. Президента України на рішення Верховної Ради України про скасування «закону Колісниченка-Ківалова» ситуація з унормуванням мовної сфери законсервована. Але вірогідне зростання політичної напруженості актуалізує це питання. Ще однією підставою для його актуалізації є прагнення керівництва держави прискорити формування національної ідентичності. Твердження про те, що мовне питання не є пріоритетом для громадян, або про те, що ніщо не заважає громадянам розмовляти російською мовою, ігнорують той факт, що мова є не лише ознакою, а й чинником ідентичності.

У попередні роки мовне питання в Україні інтенсивно досліджувалося – й як окремий об'єкт, й як складова загальнокультурної ідентичності. За розбіжностей мовних орієнтацій соціальних груп можливі дві стратегії. Одну з них віддзеркалює думка лідера праворадикальної партії, який вважає, що, якби Донбас був україномовним, не було б сепаратизму та агресії Росії<sup>468</sup>. У вітчизняній науці цю думку відстоює, зокрема, Л. Масенко. В ширшому контексті висловлюється М. Степико, на думку якого на порядку денному України стоїть централізація ідеологічного процесу, культурної політики<sup>469</sup>. Ці погляди не є специфічно українськими, а у певні часи були поширені й у

---

<sup>467</sup> Порошенко П. Лишение русского языка статуса регионального было ошибкой [Електронний ресурс]. URL : <http://ua-ru.info/news/20271-lishenie-russkogo-yazyka-statusa-regionalnogo-bylo-oshibko-y-poroshenko.html> (дата звернення : 11.09.2015).

західних дослідженнях. Так, Д. Растоу передумовами переходу до демократії називав національну єдність, поширення єдиних цінностей, відчуття громадянськості тощо <sup>470</sup>.

Але є питання, наскільки ця стратегія може бути реалізована. Мріяти про те, що було б, якби Донбас був україномовним, заборонити неможливо, але чи можливо це ставити за мету політичної діяльності? На думку Л. Нагорної, «спроби конструювання ідентичностей політичними методами рідко бувають вдалимими» <sup>471</sup>. Результатом глобалізації є руйнування монополії держав на творення територіальних ідентичностей. Регіони формують власні ідентифікаційні стратегії, відшукуючи джерела легітимації в уявленому минулому та відповідному спрямуванні дискурсивних практик <sup>472</sup>. Крім того, у вказаній формулі не зовсім зрозуміло, що означає «бути україномовним»? Використовувати державну мову у публічному спілкуванні? Розмовляти українською вдома, на роботі?

Друга стратегія полягає у відмові від уніфікації мовних режимів. Вона ґрунтується на визнанні багатшаровості етнокультурних ідентичностей та реалізації європейського ліберального принципу вільного вибору мови спілкування. Ю. Римаренко вважав за необхідне та можливе перетворити поліетнічність на фактор сили та могутності держави <sup>473</sup>. На думку О. Молодцова, нині спрямованість діяльності політичних суб'єктів «більшою мірою визначається неформальними нормами, що базуються на регіональних

---

<sup>468</sup> Тягныбок грозит не допустить официального статуса для русского языка [Електронний ресурс]. URL : <http://korrespondent.net/ukraine/politics/3402040-tiahnybok-hrozyt-ne-dopustyt-ofytsyalnoho-statusa-dlia-russkoho-yazyka> (дата звернення : 13.12.2015).

<sup>469</sup> Степико М. Цілісність гуманітарного простору України як об'єкт національної безпеки держави : Аналітична записка [Електронний ресурс] / Національний інститут стратегічних досліджень. URL : <http://www.niss.gov.ua/articles/1871/> (дата звернення : 19.04.2016).

<sup>470</sup> Rustow D. Transitions to Democracy : Toward a Dynamics Model. Comparative Politics. 1970. Vol. 2. № 3. P. 350.

<sup>471</sup> Нагорна Л. Регіональна ідентичність як фактор впливу на вітчизняний політичний процес. С. 196.

<sup>472</sup> Нагорна Л. П. Територіальні ідентичності в системі трансдисциплінарних регіональних досліджень . С. 35.

<sup>473</sup> Римаренко Ю. І. Національний розвій України : проблеми і перспективи. К. : Юрінком, 1995. С. 171.

ціннісних уподобаннях. Це ...сприяє формуванню специфічних регіональних інституціональних середовищ, які можуть значно відрізнятись одне від одного, утворюючи фрагментований культурно-інституціональний простір держави. У такому разі ...єдина ідеологія, яка має продукувати універсальні норми та скріплювати загальнодержавне середовище, руйнується неформальними нормами»<sup>474</sup>. О. Валевський, на відміну від М. Степика, виступає за децентралізацію культурної політики, за те, щоб «задовольнити права регіонів на культурну індивідуальність і самобутність»<sup>475</sup>. Щодо мовної політики це означає «збереження поліетнічності та поліфонічності українського суспільства, гармонійне співіснування ...різних мов та їх носіїв, втілення моделі мововжитку, яка найбільшою мірою сприяла б суспільному прогресу»<sup>476</sup>.

Проте, як й у випадку з першою стратегією, пошук механізмів реалізації другої є проблемою. Адже поєднання плюралістичної системи цінностей зі збереженням єдності суспільства та забезпеченням політичної стабільності є складним завданням. Про це свідчать проблеми з реалізацією цінностей мультикультуралізму в Європі. Тому мультикультуралізм також передбачає пошук спільного інтересу. Але сумнівно, що право бути його речником мають лише «титульні» групи. Тому теза, що у суспільстві групова відмінність не повинна «випинатися» на фоні інших культур, логічна щодо груп, які домінують у суспільстві, але не щодо меншин. Як твердять М. Кастельс та його послідовники, розуміння демократії як влади більшості має бути «доповнено необхідністю захисту меншин, і особливо окремої людини від інформаційного насильства»<sup>477</sup>.

---

<sup>474</sup> Молодцов О. В. До питання про ризики децентралізації: ідеологічний аспект. С. 75.

<sup>475</sup> Валевський О. Л. Порядок денний державної культурної політики в умовах зовнішньої агресії: Аналітична записка [Електронний ресурс] / Національний інститут стратегічних досліджень. URL : <http://www.niss.gov.ua/articles/1872/> (дата звернення : 13.12.2016).

<sup>476</sup> Мовна ситуація в Україні : між конфліктом та консенсусом / Ред. кол. : О. М. Майборода, М. І. Шульга, В. П. Горбатенко та ін. ; Ін-т політ. і етнонац. досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України. К. : ІПіЕНД імені І. Ф. Кураса НАН України, 2008. С. 394.

<sup>477</sup> Цит. за : Сашук Г. М. Характерні ознаки культурного впливу інформаційного суспільства. Політологічний вісник. 2013. Випуск 69. С. 290.

Цікаво, що у Європі критика мультикультуралізму лунає не лише «справа», а й «зліва», що призводить до нових конструктів на кшталт транскультуралізму – підходу, який, згідно з Г. Зандкюлером, базується на визнанні розмивання кордонів культури, що відриваються від свого локусу<sup>478</sup>. Ці тенденції властиві й вітчизняним дослідженням. І. Курас попереджав, що «надмірним педалюванням ідеї політичної нації можна насторожити неукраїнські групи, які лише зараз переживають процес етнічного відродження»<sup>479</sup>. Роль держави при реалізації принципів транскультуралізму полягає у встановленні правил взаємодії культур, а принцип діалогу є вирішальним. О. Валевський вважає, що децентралізація культурної політики для того, щоб не перетворитися на засіб міжрегіонального напруження, має «базуватися на парадигмі діалогу як форми плюралістичної демократії, що ґрунтується на принципах паритетності взаємовідносин між регіонами, соціальними групами і громадськими об'єднаннями»<sup>480</sup>.

Отже, маємо два суперечливих підходи до формування культурної та, відповідно, мовної політики. Метою статті є розробка рекомендацій щодо оптимальної моделі мовної політики у поліетнічному суспільстві, а точніше в умовах України. Під оптимальністю розуміємо забезпечення політичної єдності та стабільності українського суспільства.

Теоретичні засади дослідження утворюють положення неоінституціоналізму. Визначаючи соціальні інститути як сукупності норм та правил, що регулюють різні сфери суспільства та створюють рамки діяльності соціальних акторів, неоінституціоналісти вважають, що інститути не лише є

---

<sup>478</sup> Місержи С. Д. Транскультуралізм // Новітня політична лексика (неологізми, okazіоналізми та інші новотвори) / [І. Я. Вдовичин, Л. Я. Угрин, Г. В. Шипунов та ін.]; за заг. ред. Н. М. Хоми. Львів : «Новий Світ-2000», 2015. С. 393.

<sup>479</sup> Курас І.Ф. Регіональні аспекти етнополітики: Виступ на засіданні «круглого столу» з міжетнічних проблем в Одеській, Чернівецькій та Закарпатській областях, Київ, 1998 // Курас І. Ф. Етнополітика: історія та сучасність: Статті, виступи, інтерв'ю років. К. : ПіЕНД, 1999. С. 285.

<sup>480</sup> Валевський О. Л. Порядок денний державної культурної політики в умовах зовнішньої агресії.

інструментами реалізації інтересів соціальних акторів, які формуються поза межами інститутів, а й самі формують ці інтереси та ідентичність акторів.

Але джерелом наших міркувань є не лише теоретичні положення, а й дані соціологічних досліджень, в першу чергу – дослідження «Ідентичність громадян України в нових умовах: стан, тенденції, регіональні особливості», яке було проведене Центром Разумкова у грудні 2015 р. та підсумки якого були оприлюднені у червні 2016 р. Причому аналогічне дослідження Центр здійснював й у грудні 2005 р., що дало змогу аналізувати не лише стан українського суспільства, а й тенденції його розвитку. Варто зауважити, що дослідження здійснювали в розрізі регіонів України (Центр, Захід, Південь, Схід та окремо Донбас), що дозволяло порівнювати їх розвиток. Масштабність дослідження не дали змогу автору цієї статті проаналізувати за короткий час, який минув від оприлюднення результатів, усю сукупність даних та висновків експертів, але деякі підсумки, які стосуються статті, нам вдалося використати.

Так, в частині розуміння громадянами поняття нації та націоналізму експерти Центру звернули увагу, що порівняно з 2005 р. у країні зміцнилося розуміння української нації як громадянської. У питаннях вона була визначена як спільнота усіх громадян України, незалежно від їх етнічної належності, мови спілкування і традицій. Частка тих, хто підтримав цю концепцію, зросла з 43 % до 56 %. Натомість зменшилася (з 34 % до 17 %) підтримка розуміння української нації, яке базується на етнічній приналежності індивідів. Водночас експерти констатують збереження рівня підтримки «культурницького» розуміння нації. Частка підтримки останнього підходу збільшилась за десятиліття з 15 % до 17 %. Соціологи роблять висновок, що «переважно громадянське розуміння нації поєднується з підтримкою необхідного українського культурного компонента як атрибутивної риси кожного громадянина»<sup>481</sup>. Але у цьому висновку наявна суперечність, оскільки у

---

<sup>481</sup> Ідентичність громадян України в нових умовах: стан, тенденції, регіональні особливості : Інформаційно-аналітичні матеріали до Фахової дискусії «Формування спільної ідентичності громадян України: перспективи та виклики» 7 червня 2016 р. К. : Центр Разумкова, 2016. С. 12.

питаннях анкети однією з ознак нації згідно з «культурницькою» концепцією було спілкування українською мовою. Тобто громадянська та «культурницька» концепції у формулюваннях Центру Разумкова суперечили між собою. Також викликає сумнів можливість чіткого розуміння респондентами розбіжності між етнічною та культурницькою концепцією, оскільки мова та традиції, які були покладені в основу останньої, так само є ознаками етнічності.

Намагаючись вирішити деякі з цих суперечностей, слід звернути увагу на те, що концепт громадянської нації зовсім не є монолітним поняттям. Він може передбачати різні моделі нації. Наприклад, французька модель громадянської нації не лише не виключає асиміляційні процеси, а й тривалий час передбачала їх активність як важливу складову процесів націєтворення. Водночас деякі інші моделі (наприклад, швейцарська тощо) асиміляційні процеси фактично виключають.

Зростання поширення культурницької концепції у відповідях громадян України, її, як твердять експерти, кореляція з громадянською концепцією нашою хують на думку, що у свідомості великої частини громадян України набуває ваги саме асиміляційна модель громадянської нації. Додатковим підтвердженням цього є й висновок експертів за підсумками дослідження про зменшення частки громадян, прихильних до регіонального мультикультуралізму<sup>482</sup>. На нашу думку, асиміляційна модель громадянської нації в умовах України є небезпечною з точки зору націєтворення. Доказом цього є й дані дослідження щодо зростання останніми роками частки громадян, які погоджуються з тезою про те, що між різними регіонами України є настільки суттєві розбіжності, що вони можуть призвести до їх роз'єднання<sup>483</sup>, тобто фактично розпаду України. У 2007 р. частка тих, хто так думає, становила 19 %, а у 2015 р. – вже 28 %. Натомість частка тих, хто не погоджується з таким розпадом, зменшилась з 66 % до 52 %.

---

<sup>482</sup> Там само. С. 20.

<sup>483</sup> Там само. С. 15.

Щодо мовної ідентичності у даних опитування та висновках експертів Центру Разумкова нашу увагу привернули кілька моментів. По-перше, те, що визнання української мови громадянами як рідної перевищує частку тих, хто цією мовою спілкується. 60 % громадян вважає рідною українську мову, ще 22 % – одночасно українську та російську. При цьому вдома українською мовою спілкуються 44 % респондентів, переважно українською – 5 %, обома мовами – 25 %. Такі самі тенденції властиві, зокрема, регіонам Півдня та Сходу України, де, здавалося б, можна було очікувати протилежну тенденцію. Українську мову рідною вважають 35 % мешканців Півдня та 37 % мешканців Сходу, натомість вдома нею спілкуються відповідно 20 % та 27 % респондентів. За межами дому українською мовою спілкуються 40 % респондентів по Україні в цілому, зокрема, на Півдні – 16 %, на Сході – 24 %<sup>484</sup>.

Другим важливим висновком з дослідження є те, що частка громадян, які вільно володіють українською мовою, а саме 65 %, перевищує частку тих, хто визнає її рідною (нагадаємо – 60 %), а відтак й частку тих, хто безпосередньо спілкується нею. Принагідно зазначимо, що у 2005 р. показник вільного володіння українською мовою дорівнював 58 %. До того ж у 2015 р. ще 28 % громадян визнали, що володіють українською мовою вільно для побутового спілкування, хоча й вважають рівень володіння недостатнім для спілкування на спеціальні теми.

Усі ці дані не лише говорять про некоректність тверджень деяких авторів про «повзучу русифікацію» України, а й дають ґрунт для висновків щодо доцільної моделі мовної політики, про що йтиметься трохи нижче.

Щодо перспектив розв'язання мовних проблем, то, за даними експертів Центру, серед громадян останніми роками значно зменшилась підтримка ідеї двох державних мов. Причому найбільш яскраво це прослідковується якраз на Півдні та Сході. З іншого боку, у цих регіонах зросла популярність гасла

---

<sup>484</sup> Там само. С. 8.

надання російській мові статусу офіційної в окремих регіонах<sup>485</sup>. Зазначимо, що підсумки дослідження Центру Разумкова корелюють з результатами соціопитувань інших дослідницьких центрів, зокрема Київського міжнародного інституту соціології. Останній раніше оприлюднив дані дослідження, яке проводилось у лютому 2015 р. Згідно з ними, хоча радикальні варіанти вирішення мовного питання підтримують великі групи (вважають, що російську мову слід усунути із офіційного спілкування та що російську мову потрібно зробити другою державною, відповідно 21 % та 19 % громадян), сумарно вони менше частки громадян (52 %), які вважають, що російську мову слід зробити другою офіційною в місцевостях, де більшість населення цього бажає. Навіть на Західній Україні цю точку зору підтримали 44 %<sup>486</sup>.

Що означають вказані дані для вибору моделі мовної політики? На нашу думку, вони означають можливість поєднання в умовах України централізаційних та децентралізаційних тенденцій мовної політики, елементів вимушеного символічного насильства (формула П. Бурд'ю) держави у вигляді державної мови як конституюючої ознаки нації та ліберального принципу вільного вибору мови спілкування. Щоб продемонструвати цю можливість, звернемося до вердикту Конституційного Суду України від грудня 1999 р. щодо питань мовної політики та до особливої думки щодо цього вердикту одного з судей КСУ.

У цьому вердикті Конституційний Суд вказав, що частину першу статті 10 Конституції, за якою «державною мовою в Україні є українська мова», треба розуміти так, що українська мова є обов'язковим засобом спілкування на всій території України при здійсненні повноважень органами державної влади та органами місцевого самоврядування (мова актів, роботи, діловодства, документації тощо), а також в інших публічних сферах суспільного життя, які визначаються законом. Водночас поряд з державною мовою при здійсненні

---

<sup>485</sup> Там само. С. 20.

<sup>486</sup> Пирогова Д. Ставлення до статусу російської мови в Україні [Електронний ресурс] / Прес-реліз Київського міжнародного інституту соціології. URL : <http://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=517&page=1> (дата звернення : 08.06.2016).



повноважень місцевими органами виконавчої влади, органами АР Крим та місцевого самоврядування можуть використовуватися російська та інші мови національних меншин у межах і порядку, що визначаються законами. Також у вердикті стверджувалось, що «мовою навчання в дошкільних, загальних середніх, професійно-технічних та вищих державних і комунальних навчальних закладах України є українська мова», а «у державних і комунальних навчальних закладах поряд з державною мовою відповідно до положень Конституції України, зокрема частини п'ятої статті 53, та законів України, в навчальному процесі можуть застосовуватися та вивчатися мови національних меншин»<sup>487</sup>.

Суддя КСУ О. Мироненко в окремій думці зазначив, що вердикт у низці моментів не відповідає Конституції, демократичним засадам суспільного життя та правовій логіці. На його думку, у ньому змішані поняття «спілкування» та «використання мови при здійсненні повноважень органів влади» (виходило, що держава нав'язує українську мову спілкуванню громадян, яке не обмежується використанням мови при здійсненні державних повноважень), «суспільне життя» та «державне управління» (на думку О. Мироненка, у цьому випадку плутанина виражалась у вживанні терміну «публічні сфери суспільного життя») тощо. Також він зазначав, що з рішення КСУ випливає, що навчальні заклади мають негайно перейти на українську мову навчання, без будь-яких перехідних періодів. Нарешті, дуже важлива деталь, на яку звернув увагу суддя, полягала у мірі відповідальності держави у сфері захисту мов національних меншин. На його думку, положення вердикту КСУ, згідно з яким у навчальному процесі можуть використовуватись ці мови, абсолютно не відповідала статті 10 Конституції, згідно з якою держава гарантує вільний розвиток цих мов, та положенням міжнародних актів, до яких приєдналась Україна та згідно з якими

---

<sup>487</sup> Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями 51 народного депутата України про офіційне тлумачення положень статті 10 Конституції України щодо застосування державної мови органами державної влади, органами місцевого самоврядування та використання її у навчальному процесі в навчальних закладах України (справа про застосування української мови) від 14 грудня 1999 р. № 10-рп/99 [Електронний ресурс]. URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-99/paran54#n54> (дата звернення : 07.11.2015).

держава має забезпечити використання цих мов, зокрема, у навчальному процесі<sup>488</sup>.

З думки О. Мироненка випливає, що існують дві сфери застосування мовних режимів. По-перше, це адміністративне управління, здійснення повноважень органів влади. По-друге, інші сфери спілкування громадян. Перша регулюється положеннями щодо державної мови. У другому випадку керуючим, на нашу думку, й має бути принцип вільного вибору мови спілкування. Це дозволить поєднати символічне насильство з боку держави, нації в цілому, для якої мова є одним з конституюючих чинників, та загальнодемократичні принципи. На рівні органів місцевого самоврядування доцільне поєднання цих двох принципів. Тобто обов'язковість використання державної мови та свобода використання іншої мови. Тобто на цьому рівні може функціонувати інститут регіональних мов.

Радикальні націоналісти заперечать, що таке поєднання, інститут регіональних мов призведе до розпаду України. Дані дослідження Центру Разумкова свідчать, що це побоювання безпідставне. Про це насамперед говорить перевищення часткою тих, хто вважає українську мову рідною, над тими, хто нею спілкується. Тобто значна частина навіть тих, хто вдома або на роботі нею не спілкуються, вважають українську мову рідною. Це й є показником їх національної ідентичності, лояльності до української мови як до ознаки національної державності.

Натомість те, мовний режим в якій сфері буде здійснювати вплив на мовний режим в іншій – тобто чи буде режим державної мови впливати на вибір громадянами мови спілкування в інших сферах, ніж адміністративне управління, або динаміка впливу буде зворотною – залежатиме від тих процесів, які відбуватимуться в країні. Зокрема, вірогідні успіхи української держави у економічній, політичній, культурній та інших сферах, розвиток демократичних принципів суспільного життя, соціальних ліфтів сприятимуть збільшенню привабливості мови, яку підтримує держава, а це здійснюватиме

---

<sup>488</sup> Там само.

вплив на сфери, які регулює принцип вільного вибору мови спілкування, і громадяни при реалізації цього принципу віддаватимуть все більше переваги саме державній мові.

Проблема також впирається у конкретні заходи. Наприклад, що робити із «законом Колісниченка-Ківалова» щодо засад державної мовної політики? На нашу думку, значення цього закону свого часу полягало у тому, що це була перша за роки незалежності системна спроба розробити механізми реалізації мовної політики, причому щодо як державного статусу української мови, так і принципу вільного вибору мови спілкування в інших сферах (які лише декларувалися у законі «Про мови в Українській РСР» та інших законах, але останні практично не містили механізмів їх реалізації). Але це не означає, що цей закон не потрібно змінювати. Він якраз був недосконалий, про що свідчать неузгодженості з Конституцією та іншими законами, незначний ефект від його реалізації, а також можливості його нехтування в процесі практичного здійснення політики. Зокрема, про таку недосконалість свідчила відмова Ізмаїльської міськради надати статус регіональної болгарській мові, хоча ця меншина відповідала вимогам закону<sup>489</sup>.

Водночас, аналізуючи підсумки дослідження Центру Разумкова в контексті формування моделі мовної політики, ми не можемо не зазначити, що у цьому дослідженні повністю проігнорований чинник інших, крім української та російської, мов етнічних груп України. З огляду на те, що дані соціологічних опитувань є основою для формування національної політики, це є помилка. Прихильники такого ігнорування аргументують це тим, що частка інших етнічних груп, крім українців та росіян, в етносоціальній структурі населення України незначна (4 %), а тих, хто визнає інші, крім української та російської, мови рідними ще менше (2,4 %). Але проблема полягає у тому, що національні меншини України проживають компактно. В багатьох населених пунктах,

---

<sup>489</sup> В Измаиле болгарам отказали в праве на региональный язык [Електронний ресурс]. URL : <http://www.unian.net/news/520884-v-izmaile-bolgaram-otkazali-v-prave-na-regionalnyiy-yazyik.html> (дата звернення : 07.05.2013).

районах та навіть регіонах вони становлять значну частку населення. В Одеській, Чернівецькій, Закарпатській областях є багато районів, де відповідні етнічні групи навіть переважають українців та росіян, а відтак значним чином впливають на суспільно-політичні процеси на цих територіях, а через них – й на національну політику. До того ж низький рівень задоволення мовних потреб цих груп створює умови для тиску на ці регіони та Україну в цілому з боку інших держав.

Отже, засадничим принципом мовної політики України має бути перетворення мовного різноманіття на фактор збереження цілісності та забезпечення політичної стабільності суспільства. Умовами цього є формування плюралістичної системи цінностей суспільства, дотримання принципу захисту прав меншин, поєднання символічного насильства з боку держави та ліберального принципу вільного вибору мови спілкування. Таке поєднання має здійснюватися, зокрема, на рівні органів місцевого самоврядування. На відміну від думки Д. Растоу, ми маємо констатувати, що у країнах з соціокультурним розколом населення досягнення національної єдності є не передумовою модернізації, а її наслідком. Запорукою можливості поєднання різних принципів мовної політики є перетворення України на країну, яка здатна інтегрувати системи цінностей різних етнічних груп, які, попри різні оцінки історичних подій, постатей, політичні ідеології тощо, пов'язують своє майбутнє з геополітичною реальністю, ім'я якій – Україна. Недотримання вказаних принципів сформує перманентні ризики дестабілізації суспільно-політичної ситуації. Водночас, як свідчать дані дослідження Центру Разумкова, зокрема щодо поширення у певних сегментах населення прихильності до асиміляційної моделі громадянської нації, яка в умовах війни підтримується певними політичними елітами, часовий люфт для реалізації оптимальної моделі мовної політики поступово скорочується. Подальша затримка з її впровадженням загрожує настанням ситуації, коли Україна обиратиме між поганим та дуже поганим рішеннями та буде змушена приймати ті рішення, які негативно впливатимуть на єдність українського суспільства.

## Розділ 9. ФОРМУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ІДЕНТИЧНОСТІ МОЛОДІ

### 9.1. Молодь в умовах зміни поколінь політичних еліт в Україні

У сучасному суспільстві соціальний контроль здійснюється переважно у політичній сфері. Тому політика є одним з визначальних чинників соціалізації молоді.

Нинішній процес суспільно-політичних трансформацій в Україні пов'язаний зі зміною поколінь вітчизняних політиків. Протягом попередніх років незалежності України правила у політиці та в інших сферах суспільного життя визначали ті, хто сформувався як громадський діяч головним чином у радянські часи. У політичних лавах та серед державних управлінців, звичайно, були відносно молоді люди (напр., А. Яценюк, В. Хомутинович та ін.), які не обіймали посад в УРСР, а увійшли до активного політичного життя вже в період державної незалежності. Але віднести їх до нового покоління заважали не лише їх нечисельність, а й те, що вони погодилися з правилами політичної гри, які були розроблені пострадянською номенклатурою.

Специфічною рисою періоду домінування останньої було спрямування зусиль можновладців на перерозподіл накопичених у радянські часи ресурсів. Йдеться не лише про приватизацію майна, а й про фактичне привласнення неречових ресурсів, духовних надбань, становлення яких відбулось у попередній історичний період, використання тих соціальних інститутів, зміст яких визначався тенденціями суспільного розвитку до 1990-тих років. Як приклад, можна навести приватизацію Комуністичною партією України ідеї соціальної справедливості в її ортодоксальному варіанті або націонал-демократами спадку боротьби за національну свободу.

Це, звичайно, не означає, що країна не потребувала нових підходів до розв'язання проблем суспільного розвитку, нових інститутів. Загалом ця потреба актуалізувалась починаючи від 1998 р., коли тодішній глава держави

вперше заговорив про необхідність інституційних реформ<sup>490</sup>. Надалі він неодноразово наголошував на цьому у своїх публічних виступах, а у серпні 2002 р. сформулював чіткий перелік таких реформ (бюджетна, адміністративно-територіальна, пенсійна, медична, освітня)<sup>491</sup>. Проте ані тоді, ані пізніше влада не проявила рішучості та послідовності у їх розробці та, зрозуміло, у впровадженні. Причину цього ми вбачаємо в тому, що ці реформи не могли здійснюватись силами самої політичної бюрократії, без активного залучення громадськості. Відтак саботаж реформ був викликаний загрозою втрати влади пострадянською номенклатурою.

Наслідком такої поведінки політичних еліт й стали катастрофічні події, що розгорнулись з 2013 р. Від Помаранчевої революції Євромайдан відрізняла насамперед активна участь громадянського суспільства. На політичну арену вийшли нові соціальні групи. «Правий сектор», «Автомайдан», командири військових формувань, волонтерські організації тощо складались переважно з молодих людей, світогляд яких формувався в умовах незалежної України та які були радикально не задоволені тенденціями суспільно-політичного розвитку держави у попередні два десятиліття. Вкупі зі значним зростанням зовнішньополітичних ризиків для державності це призвело до надзвичайного пришвидшення процесів формування політичної нації, на чолі якої мають стати вказані та інші громадські активісти.

Завданням нового покоління громадських активістів та політиків, які виходять та виходитимуть з цього середовища, є формування нових суспільно-політичних інститутів, які нададуть перспективу українській державі. Проте все вищесказане зовсім не означає, що успіх нинішньому процесу забезпечений. Існують як мінімум дві загрози для нього.

По-перше, боротьба нового покоління з пострадянською номенклатурою не завершена. Остання не збирається добровільно віддавати владу, намагається

---

<sup>490</sup> Президент намерен сориентировать страну: Некоторые тезисы будущего доклада. Комментарий. 1998. №114. С. 9.

<sup>491</sup> Звернення Президента України Л. Д. Кучми до українського народу з нагоди 11-ї річниці Незалежності України. Урядовий кур'єр. 2002. № 156. С. 2.

скористатися на свою користь здобутками Революції Гідності. Більше того, прагнучи зберегти в своїх руках владу, вона так само, як на початку 1990-тих років комуністична бюрократія інтегрувала у свої лави націонал-демократичну опозицію, намагається поставити під свій контроль громадянське суспільство, інкорпорувати комбатів та волонтерів, ліквідувати маневр політичних дій останніх, зокрема й шляхом «купівлі». Слід сказати, що частина молодого покоління готова йти назустріч «старим товаришам».

Друга загроза полягає у специфіці цієї ситуації, в якій ці процеси розгортаються. Насамперед це військове протистояння на сході України, а також протистояння тим соціальним та політичним групам, які підтримували попередню владу. Це протистояння, з одного боку, сприяє поширенню та зміцненню нетолерантності, ворожості великої частини суспільства щодо інших соціальних груп, які дотримуються інших поглядів на шляхи розв'язання суспільних проблем, мають інші образи України у своєму серці. Це не просто ставить під сумнів майбутнє України як єдиної країни, а й автоматично посилює ентропію соціальної енергії, її перетворення у деструктивні форми.

Висновок. Які завдання в цих умовах стоять перед сотнями тисяч молодих людей, зокрема тих, які не займаються професійно політичною діяльністю? Ті реформи, які сьогодні важко народжуються в Україні – децентралізації влади, розвитку бізнесу, творення національної армії та поліції тощо – формують нові канали соціального ліфту, опанувати які має й зацікавлена у цьому молодь. У процесі такого опанування у її представників неминуче формуватимуться уявлення щодо необхідних політичних механізмів соціального управління, формулюватимуться вимоги до органів влади. Тобто інтенсивна соціальна діяльність неминуче призводитиме до активної політичної позиції на усіх рівнях суспільного управління.

За цих умов важливим є опанування молоддю, зокрема студентською, знань з соціальних наук – історії, політології, соціології. Це створюватиме передумови для активної громадської позиції молоді, серед іншого й у неполітичних сферах. Характерно, що вказані дисципліни займають вагомі

позиції у вишах, зокрема технічних, такої країни як США, яка відзначається найбільш потужним розвитком громадянського суспільства. Так, у Джорджтаунському технічному університеті зі 128-131 кредитів 6 припадають на гуманітарні та 9 – на соціальні дисципліни. Спроби української влади ліквідувати або, як мінімум, обмежити вивчення цих дисциплін у ВНЗ України спрямовані фактично на відлучення молоді від активних суспільних процесів та зумовлені корпоративними інтересами бюрократії.

## 9.2. Роль мовної політики у вихованні української молоді

Гуманітарне і патріотичне виховання української молоді, яке, на слушну думку Л. Нагорної, практично зникло із політичного дискурсу<sup>492</sup>, тісно пов'язане із тією мовною політикою, яка проводиться у державі на тому чи іншому етапі її розвитку. Зростаюча роль комунікативної політики в українському суспільстві, перебування її у центрі уваги засобів масової інформації, співпраця політичних структур і мас-медіа, активізація виборчого процесу, загострення конкурентної боротьби між політиками та політичними силами, гуманітарна політика, глобалізація та євроінтеграція – усе це не завжди позитивно впливає на формування національної самосвідомості української молоді та її патріотичне виховання<sup>493</sup>.

Окремі аспекти проблеми аналізували В. Андрущенко, В. Безверхий, О. Клиненко, Т. Клиненко, Л. Нагорна, Л. Панова та ін. Науковці вважають, що ефективне виховання української молоді залежить від багатьох факторів: який політичний режим та яка ідеологія панують у державі, а також хто здійснює мовну і культурну політику<sup>494</sup>. Зокрема, Л. Нагорна вважає, що «не можна скидати з рахунку й «інтернаціональне виховання», яке кільком поколінням «радянських людей» прищепило байдужість до свого етнічного походження.

<sup>492</sup> Нагорна Л.П. Українська етнонація: криза ідентичності // Національна інтеграція у полікультурному суспільстві: український досвід 1991-2000 років / Збірник. Відпов ред. І. Ф. Курас, О. М. Майборода. К. : ІПіЕНД НАН України, 2002. С. 45.

<sup>493</sup> Панова Л. Виховання людини культури у муніципальному полікультурному просторі. Українознавство. К., 2007. – № 1. С.135–138.

<sup>494</sup> Там само.



Немалу роль також зіграли змішані шлюби, міграційна політика, культурні контакти та ін.»<sup>495</sup>. Після здобуття незалежності помітний вплив на формування національної самосвідомості українців справив, на думку Л. Нагорної, «вироблений західноукраїнським суспільством комплекс цінностей, ґрунтованих значною мірою на етнічних пріоритетах»<sup>496</sup>, із чим також важко не погодитися.

Гуманітарному і патріотичному вихованню української молоді більше уваги приділялося у перші роки розбудови незалежної Української держави, коли у навчальних закладах відкривалися кафедри українознавства, української мови і літератури, історії України, політичних наук, у виховний процес яких запроваджувалися нові навчальні дисципліни, – політологія, яка у радянську добу вважалася буржуазною наукою і була заборонена; українська мова і література, функціонування і розвиток яких у Російській і Радянській імперіях гальмувався та заборонявся, що «зумовлювало, на слушну думку Л. Нагорної, девальвацію етнічних цінностей. Здатність українського етносу чинити опір асиміляційним процесам була зовсім невисокою»<sup>497</sup>. На формування національної самосвідомості і патріотичності української молоді також позитивно вплинули: видання у сучасній Україні раніше забороненої літератури, відновлення заборонених радянською системою та створення нових громадських і політичних організацій у кінці 1980-х на початку 1990-х рр., які домоглися відміни статті шість Конституції СРСР та ухвалення Верховною Радою Радянської України закону «Про мови в Українській РСР»; проголошення Української держави самостійною, за що на Всеукраїнському референдумі проголосувало понад 90% українського народу, який, як виявилось, на початку 1990-х рр. був більш згуртований і консолідований, ніж після 24 років «розвитку» української незалежності; запровадження у навчальний процес освітніх закладів різних типів акредитації таких дисциплін,

---

<sup>495</sup> Нагорна Л. П. Українська етнонація: криза ідентичності. С. 52.

<sup>496</sup> Там само. С. 51.

<sup>497</sup> Там само. С. 49.

як «Українознавство», «Історія української культури», «Політологія», «Історія України» та інших не менш важливих курсів. Утім, ті гуманітарні цінності, які В. Андрущенко назвав одними із пріоритетних складових усієї мовної політики держави, які були задекларовані політиками у перші роки проголошення незалежності, належним чином не збереглися<sup>498</sup>.

Тому із приходом до влади Л. Кучми українознавче виховання підростаючого покоління узагалі перестало бути пріоритетним у його мовній політиці. Тобто, замість згуртування українського суспільства навколо української мови, культури, як це було до середини 1990-х рр., та національної ідеї, яку у регіонах країни також розуміють по різному, відбулося, на думку Л. Нагорної, поглиблення поляризації і нерозуміння<sup>499</sup>, чим цей процес супроводжувався аж до «Революції Гідності» та російської війни на Сході України. Поступово втрачала своє значення і вагу гуманітарна складова виховання української молоді: із кожним роком скорочувалася кількість годин на вивчення гуманітарних предметів<sup>500</sup>, а з часом узагалі було переосмислено їх значення і важливість у виховному процесі вищих навчальних закладів. Тому із часом, на слушну думку Т. Клинченко, «у мовній політиці було втрачено ту ініціативу, яка почала народжуватися у часи здобуття незалежності»<sup>501</sup>.

Наприклад, державні службовці, які займали високі пости, вирішили, що курс «Історії України» не потрібно продовжувати вивчати у ВНЗ, пояснюючи це тим, що він добре опановується у школі. Така мовна політика українських керманів, а «швидше за усе, її фактична відсутність, яка, на слушну думку Т.Клинченко, не ущемлює національно-культурні інтереси більшості росіян і

---

<sup>498</sup> Андрущенко В., Савельєв В. Образовательная политика (Обзор повестки дня). К.: МП «Леся», 2010. С. 87.

<sup>499</sup> Нагорна Л. П. Українська етнонація: криза ідентичності. С. 56.

<sup>500</sup> Андрущенко В., Савельєв В. Образовательная политика (Обзор повестки дня). К.: МП «Леся», 2010. С. 105.

<sup>501</sup><sup>501</sup> Клинченко Т. Мовно-культурний розвиток в Україні: політичні відносини і культурні реалії // Національна інтеграція у полікультурному суспільстві: український досвід 1991-2000 років / Збірник. Відпов ред. І. Ф. Курас, О. М. Майборода. – К. : ІПіЕНД НАН України, 2002. – С. 231.

російськомовних громадян, які не бажають переходити на українську мову»<sup>502</sup>, не змінилася і наразі – вони продовжують свій наступ на курс «Історія України», який до цього року читався у технічних вузах. Тепер він називається «Історія української державності і культури», який можна розуміти і викладати по-різному у зросійщених регіонах сучасної України. Як видно, у цей курс, іспит із якого наразі замінено заліком, об'єднали два предмети – «Історія України» та «Історія української культури». То якої якості можуть отримати знання студенти із цього курсу у технічному вузі, якщо він читається лише протягом трьох місяців на одному із семестрів? Питання ж, звичайно, риторичне, на яке намагається дати відповідь Т. Клинченко, яка вважає, що перепорою на шляху до культурних перетворень виступає неефективна, а часто деструктивна політика<sup>503</sup>, яку здійснюють політичні керманичі. Утім, цей предмет дає знання українській молоді, які їй наразі так необхідні, про історію формування українського етносу і нації, розвиток її культури, української мови та державності. Це дає можливість краще зрозуміти, що відбувається сьогодні у середовищі українського політикуму та політичної культури. Без належного рівня останньої, як зазначають В. Безверхий та О.Клинченко, неможливий прогрес у створенні демократичної системи, яка неможлива без існування громадянської культури<sup>504</sup>.

Отже, мовну політику на цьому етапі розвитку українського суспільства можна визначити як бездієву і таку, що замовчується. Така безвідповідальна гуманітарна мовна політика гальмує формування національної самосвідомості у молодого покоління та патріотичні почуття до власної Батьківщини-України, які мають формуватися, крім військової звитяги, на основі національних інтересів і цінностей. Утім, дезорієнтований і поляризований український соціум демонструє байдужість до культури та української мови, які здатні, на слухну

---

<sup>502</sup> Там само. С. 219, 227.

<sup>503</sup> Там само. С. 235.

<sup>504</sup> Безверхий В., Клинченко О. Політична культура українського народу: з історії в сучасність // Національна культура у сучасній Україні (Гол. ред. колегії І. Ф. Курас). К.: Асоціація «Україно», 1995. С. 136.

думку Л. Нагорної, об'єднати навколо себе весь український народ [103, с. 45, 48], якщо у цей процес не будуть втручатися проросійськи налаштовані політики і Росія. Більше того, мовна політика, починаючи із другої половини 1990-х рр., не є раціональною, позаяк не була спрямована на виховання молодого покоління на кращих зразках культури і літератури українського народу, на подвигах українських пращурів, які віддали своє життя за збереження та відновлення розвитку української мови, культури та Української держави.

Формування національної самосвідомості у молодого покоління та його патріотичні почуття мають виховуватися на кращих здобутках пращурів українців, які мають відношення до освіти, науки, філософії, українського живопису, архітектури, скульптури, літератури, музики та ін. Це мають висвітлювати в ефірі спеціальні передачі, які мають бути запроваджені не лише на радіо і телебаченні, а й в інших ЗМІ замість щоденних і безкінечних реклам, які спрямовані на заробляння грошей. Окрім цього, у мас-медіа необхідно підняти на поверхню забуті сторінки боротьби за краще майбутнє українського народу та відродження його держави героїв Крут, Холодного яру, УПА, шістдесятників, дисидентів, «небесної сотні», загиблих і закатованих під час російської війни на Сході України та ін., щоб проросійськи налаштовані політики, яким «легше спробувати послуговуватися англійською, ніж намагатися вивчити українську мову»<sup>505</sup>, не мали можливості стверджувати, що незалежність українцям упала із неба.

Виховання української молоді стає ще більш актуальним у добу глобалізації, коли розмивається значення національних мов, культур, їх кордонів, та євроінтеграції, на просторах якої відбувається постійна боротьба на збереження самобутності народів. Борються за першість, важливість та розширення навіть ті мови і культури, яким ніщо не загрожує. Наприклад, розширюючи власний комунікаційний простір, французька, німецька,

---

<sup>505</sup> Клищенко Т. Мовно-культурний розвиток в Україні: політичні відносини і культурні реалії. С. 227.

російська, англійська та інші мови поглинають таким чином культурний і мовний простір інших народів. На відміну від українців, захищають свій культурний простір поляки, латиши, естонці та інші народи, які себе поважають, та у майбутньому намагаються себе зберегти як націю. На відміну від європейців, українці ще не стали політичною нацією, бо називають себе не українцями, як це мало б бути, а у першу чергу, – кримчанами, донеччанами, луганчанами, одеситами, харків'янами тощо. «А що було зроблено в Україні для подолання таких ганебних наслідків»? – ставить слушне запитання Т.Клинченко. Які програми сприяли розширенню функціонування державної мови та які методики прискореного чи поглибленого її викладання було застосовано?. Наша відповідь була б такою, що така програма і навіть стратегія існують, а тим більше, має місце наказ экс-міністра освіти І.Вакарчука, який ініціює покращення вивчення української мови. Утім, усі ці добрі наміри не були підтримані належним чином за запроваджені у життя, тому й залишилися звичайними деклараціями.

Висновок. Отже, щоб так не було у подальшому, українська політична нація має формуватися на спільній культурі та українській мові як єдиній державній так, як це є у Франції, Польщі, Литві та інших країнах, де народ себе іменує відповідно до назви країни – французами, поляками, литовцями та ін. Тому до глобалізації та євроінтеграції українцям необхідно бути готовими і сильними не лише в економічному і військовому аспектах, а й у культурному, що не менш важливо для виховання майбутнього покоління. А в основі цього має бути курс не на децентралізацію, що поглиблює розкол в українському суспільстві, позаяк це явище більш притаманне федеративним країнам, які складаються з окремих націй, що мешкають на своїх автохтонних землях, а на об'єднання українського народу на основі української мови, що нинішніми політиками уже навіть не згадується.

## ВИСНОВКИ

1. Роль неоінституціоналізму при дослідженні регіонального розвитку та територіальної інтеграції країни, зокрема взаємодії центру та регіонів, а також регіонів між собою, зумовлюється, з одного боку, тим, що ця взаємодія значною мірою визначається інституційно, з іншого – тим, що в неоінституціоналізмі, на відміну від «старого» інституціоналізму, інститути визначаються ширше – не лише як певні організації, а й як нормативні обмеження дій суспільних акторів. Це дає змогу враховувати різноманітні чинники, які визначають або впливають на взаємодію акторів, включно неформальні, аналізувати, зокрема, культурно-історичні явища як інституційні чинники.

Водночас неоінституціоналізм не є монолітним підходом, а включає низку напрямів, що можуть як корелювати між собою, так і суперечити один одному. Але ці напрями дають змогу пояснити низку нових явищ у суспільно-політичному житті, зокрема таких як централізацію державного управління та водночас диверсифікацію спектру політичних акторів тощо. Вони також дозволяють врахувати, що самі суб'єкти взаємодії – є складними системами, в рамках яких відбувається взаємодія між їх складовими. Найбільш інструментальними при дослідженні взаємодії центру та регіонів, міжрегіональної взаємодії є нормативний інституціоналізм, який дає змогу, зокрема, аналізувати співвідношення формальних та неформальних інституційних складових, історичний інституціоналізм, який оперує такими поняттями як «стежка залежності», «критичні моменти» тощо, неоінституціоналізм раціонального вибору, що надає інструмент вивчення, зокрема, механізмів взаємодії акторів, формування цілей та переваг останніх тощо.

Вважається, що неоінституціоналізм має й низку слабких місць, зокрема, він зосереджений на проблемах інституційної стабільності та має обмеження при дослідженні динаміки інституційного розвитку, особливо розвитку неформальних інституцій. Але ці «слабкі місця» можуть стати й перевагами за

певних умов. Досліджуючи чинники, які ускладнюють еволюцію інституцій та ставлять під сумнів ефективність такої еволюції, неоінституціоналізм дає змогу відійти від надмірної ідеологізації процесів інституціональної еволюції, реалістично прогнозувати ці процеси тощо.

В контексті дослідження регіонального розвитку та територіальної інтеграції з урахуванням неоінституціоналістських інструментів регіон слід визначити насамперед як складну відкриту систему, що є водночас суб'єктом та майданчиком багаторівневих суспільно-політичних взаємодій, специфіка функціонування якої визначається як національним законодавством та зв'язками національних політичних сил та регіональних еліт, так й особливостями історичної еволюції регіональних спільнот та палітрою суспільно-політичних акторів самих регіонів, а також впливами зовнішньополітичних акторів. Зазначені взаємодії розгортаються у різних сферах життєдіяльності суспільства – економіці, соціальній, духовній сферах тощо, оскільки, з одного боку, усіх цих сфер стосуються інтереси акторів, які взаємодіють, з іншого – ці інтереси в усіх цих сферах формують інституційні обмеження.

Регіональний розвиток визначатиметься, по-перше, як політика національних та регіональних суспільно-політичних акторів, спрямована на диверсифікацію зазначеної системи, сприяння просування цими акторами своїх інтересів в усіх сферах суспільної життєдіяльності, та водночас на формування цілісності цієї системи, діалогу акторів, сприйняття ними певних цінностей як спільного досягнення, по-друге, як результат втілення цієї політики, який характеризується низкою показників економічного, соціального, духовного тощо розвитку.

2. Останніми десятиліттями у багатьох суспільствах запорукою регіонального розвитку визначають децентралізацію. Це пов'язане з обмеженням ресурсів, якими володіють держави та політичні сили, які знаходяться у кермі її органів, необхідністю активізації ресурсів самих

регіонів, його суспільно-політичних акторів в інтересах мобілізації їх ресурсів та досягнення цілей регіонального розвитку.

Відтак децентралізація є багатоструктурним суспільним процесом, формулювання конкретних кроків якого залежить від політичної мети реформатора. Єдиним постійним критерієм децентралізації є передача повноважень національних державних органів до інших суб'єктів. Суб'єктами децентралізації не обов'язково повинні бути органи публічної влади. Отримувачем повноважень можуть бути як місцеві органи державної влади, органи місцевого самоврядування, так і громадські організації, приватні та навіть наднаціональні структури, які таким чином диверсифікують свій вплив та набувають ознак регіональних акторів. З усім цим пов'язане розрізнення таких понять як «децентралізація», «деконцентрація», «деволюція», «приватизація» тощо.

Завданням децентралізації у сучасному світі є не стільки вирівнювання розвитку різних регіонів, скільки сприяння мобілізації регіональних ресурсів та забезпечення відкритості як регіональних систем, так й самої держави, забезпечення умов для зняття можливої напруги у відносинах центру та регіонів тощо. Водночас зняття напруги, конфліктності може бути далеко не єдиним наслідком такої відкритості. Навпаки, збільшення інтенсивності взаємодій може призводити до посилення конфліктності, але, з одного боку, без такого збільшення шанс на зняття напруги не виникатиме, з іншого – значну роль у визначенні наслідків відіграє правові засади взаємодій.

3. Право як сукупність обов'язкових норм суспільства має стати гнучкішим. Домінування концепції формальної юридичної рівності індивідів вже саме по собі не забезпечує інтеграції суспільства, а, отже, й визнання правових норм як обов'язкових. Розвиток систем комунікацій змушує розробити механізми, які б поєднували юридичну рівність індивідів з визнанням групових прав, які в свою чергу не повинні нівелювати потреби індивідів. При цьому індивіди та групи мають бути не об'єктом правозастосування, а активним суб'єктом правотворчості. На національному



рівні це не завжди вдається забезпечити. Тому важливим напрямом реалізації цих принципів є суспільне самоврядування. Йдеться як про децентралізацію у вузькому розумінні (тобто регіонального управління), так і про самоврядування у різних сферах життя – економічній, національно-культурній тощо.

4. Інституційні реформи мають значний потенціал з точки зору забезпечення національної консолідації, але його реалізація можлива за умови вибору відповідних стратегії й тактики. Стратегія інституційного будівництва має бути спрямована на збереження відкритості суспільства, стимулювання соціальної творчості, самоорганізації суспільства, самоврядування на усіх рівнях суспільного управління. Сам процес формування та реалізації реформ має стати більш публічним та демократичним, а також не обмежуватися суто символічними конструктами. Вихід за межі останніх попередить можливі негативні наслідки маніпулювання суспільною свідомістю.

5. Важливим елементом інституційної «стежки залежності» є не лише історичний досвід регіонів, а й традиції політичної думки. Щодо України одним з «критичних моментів» став злам XIX–XX ст. Наддніпрянщина переважала тодішню Західну Україну за фінансовими, інтелектуальними тощо ресурсами. Але тут були відсталі суспільні порядки, які не давали змоги використати ці ресурси в інтересах нації. Натомість в економічно відсталій Галичині були можливості для організації, що спричинило зростання громадянського суспільства. Відтак у ході політизації суспільства саме Галичина привернула увагу як трамплін українського руху.

У тодішній політичній думці України постали основні ідейно-політичні напрями – соціалізм, націоналізм, лібералізм, консерватизм. Зміст політичного мислення віддзеркалював особливості соціальної структури, що обумовило домінування соціалістичної думки. Це стало стратегічною лінією розвитку політикуму на період до 1917–1921 років. У її межах відбувався й пошук національної ідеї. Але теоретики та ідеологи українського руху не змогли узгодити питання національного та соціального визволення. Більшість їх не розуміла, по-перше, що метою визволення є свобода не класу чи нації, а

людини, яка реалізується в певній соціальній формі. По-друге, вони не робили належних висновків із фактів диверсифікації суспільства, розвитку комунікацій, урізноманітнення форм пригнічення, а саме того, що свобода частини людей при несвободі інших не є визволенням. Нація не може бути вільною, поки існують інші форми придушення свободи. По-третє, хоча українські соціалісти й визнавали, що противником свободи є капітал, вони не зрозуміли, що в процесі концентрації він не обмежується кордонами, а набуває форми міжнародного. Так само успіхи народу неможливі без підтримки інших. Механізмом поєднання національного та міжнародного аспектів боротьби є солідарність, яка не лише підкреслює вагомість національної боротьби, а й виступає її передумовою. Відтак хибними були спроби узалежнити зростання прогресивної свідомості від наявності національної держави. Але так само хибними були й спроби уникнути обговорення національного питання як такого, що шкодить боротьбі проти самодержавства. Найближче до розуміння сутності визвольного руху підійшли Леся Українка та, певною мірою, М. Грушевський. Натомість інші їх колеги, прагнучи розв'язати суперечності, породжені життям, доктринерськи сприймали існуючі теорії, перебільшували значення одних чинників визволення при ігноруванні інших, що врешті відривало політичну стратегію від проблем політичної тактики. Зазначені теоретичні суперечності були властиві й українському націоналізму. Врешті це обумовило низький рівень політичної суб'єктності націоналістів та спробу у 1943 р. та пізніше повернутися до «демократичного націоналізму». Події останніх років свідчать про можливість нового хитання націоналізму в бік етніцизму, але ці проблеми стоять за межами цієї статті.

6. Львівська обласна рада першого демократичного скликання започаткувала низку різноманітних прогресивних реформ, що були згодом запозичені радами інших регіонів та знайшли відображення у рішеннях українського парламенту. Серед прогресивних нововведень було утвердження права на свободу совісті, реєстрації релігійних громад, проходження строкової військової служби на території республіки, відродження національної системи

освіти та культури тощо. Окремі рішення вимагали нестандартного вирішення: інколи були ухвалені всупереч законодавству чи незважаючи на ймовірну втрату підтримки у частини населення тощо. Не втратила актуальності ідея розширення прав місцевих органів влади, яка розроблялася у обласній раді. З урахуванням особливостей сьогоденної політичної ситуації, певні положення цієї концепції можна застосувати при впровадженні реформ з децентралізації.

Ідея координації діяльності західноукраїнських областей виявилась однією з дискусійних і неоднозначно трактованих тем недавньої української історії. Підставою для її створення послужила потреба згуртувати демократичні сили задля подолання інформаційно-політичної війни та економічної блокади центральної та республіканської влади, яка перебувала під монопольним впливом комуністичного режиму. З відновленням Української держави ця потреба вичерпалась. Таким чином, Галицька асамблея відіграла свою помітну роль в процесі відродження Української державності.

7. Американський федералізм є гнучкою системою, здатною до самоналаштування. Він створює діапазон, в якому коливається співвідношення повноважень центру, регіонів, локальних співтовариств. Він не виключає можливості суперечностей та конфліктів, але надає інструменти для їх розв'язання. Запорукою американського федералізму є економічна єдність країни. Те, що свого часу центр наділили виключними повноваженнями зі сприяння свободи торгівлі, а також точка зору, що торгівля – це насамперед відносини, забезпечило за останні понад два століття розв'язання багатьох проблем суспільного розвитку, які відносились до різних сфер, включно дотримання громадянських прав та свобод. Відтак федералізм не розділяє, а, навпаки, з'єднує завдяки своїй спроможності вирішувати проблеми. В сучасних умовах американський федералізм забезпечує залучення регіонів до суспільного управління, сприяє активізації громадськості та місцевих органів влади у розв'язанні проблем суспільного розвитку. Федералізм – це не лише набір юридичних формул, це певна культура, спосіб існування. Цей спосіб можливий за наявності кількох політичних культур, які врівноважують одна

іншу. Федералізм можливий лише на засадах громадянського консенсусу. Відтак передумовою його є розвинуте громадянське суспільство. Небезпеку для федералізму становить етнічний націоналізм, причому в широкому смислі, як домінуючої соціальної групи, так і меншин. Відтак федеративна система в разі впровадження має бути поширена на всю територію держави. Якщо якимсь територіям, населеним меншинами, надається автономія, а контроль над іншими залишається у центрального уряду, можлива периферізація регіонів. Усе це не означає не лише того, що федералізм також несе низку загроз, серед іншого бюрократизацію, ризики нестабільності, схильність регіональних еліт до порушення прав та свобод тощо, а й рекомендацій щодо його негайного впровадження, адже він має спиратися на громадянський консенсус. Але вирішення цього питання має бути прерогативою суспільства, а не вузького кола високопосадовців.

8. Якщо порівнювати ситуацію в Україні та Польщі, то існує певне коло інституційних відмінностей, які впливають на хід регіональних реформ. Серед головних є те, що в Україні не вирішене питання власності на землю сільгосппризначення, що гальмує зміцнення спроможності територіальних громад. Саме в цьому контексті слід, зокрема, оцінювати сучасний процес об'єднання громад в Україні. Це зумовлює й розбіжності головних векторів регіональної реформи у двох країнах, а також розведення основних політичних інтересів та символічних смислів реформи. Іншими важливими відмінностями є більша в Україні запутаність щодо форми державного правління, кола еліт, які визначають долю реформи, співвідношення їх інтересів; більша складність досягнення міжелітного та міжпартійного консенсусу; більша вкоріненість регіональних еліт та їх вплив на долю реформи.

9. Реалізація в Україні у 1990-тих роках неоліберальних реформ призвела до адміністративної централізації держуправління при одночасній фрагментації політикуму. Це не означало, що реформи не мали інституційної складової, але її мета була вузькою – просунути нові засади економічного, політичного ладу, втримати незалежну державу. Ситуація змінилась наприкінці ХХ ст., коли

криза була подолана через впровадження нових засад розвитку суспільства. Завданням реформ на новому етапі було стимулювати розвиток суспільства, активізувати його агентів. За цих умов на порядку денному виникла проблема розбудови децентралізованих інститутів управління, чому мали сприяти нові політичні структури, що постали внаслідок неоліберальних реформ. Але інститути функціонують на основі соціокультурних кодів, які змінюються не так швидко, як форми власності. Нові політичні структури несли відбиток традиційної політичної культури, що мало наслідком відчуженість еліт від населення, нестабільність, розпорошеність політичних сил. Отже, нездатність реалізувати адмінреформи, зокрема децентралізаційні, були зумовлені відсутністю політичної консолідації на демократичних засадах, децентралізованістю політичного керівництва.

10. Децентралізація – не просто внесення змін до законів, перерозподіл повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування, це суспільний проект, який має ціннісні виміри. Для різних соціальних груп такі виміри можуть не співпадати. Використання теоретичних моделей неоінституціоналізму раціонального вибору щодо політики децентралізації (об'єднання територіальних громад) вимагає з'ясування не лише детермінації інститутами дій політичних акторів, а й того, як на інтереси останніх впливають позаполітичні чинники та, відповідно, як в цих інтересах актори можуть реформувати існуючі та створити нові інститути. Цінність для еліт політики децентралізації, зокрема одного з центральних її елементів – політики об'єднання громад – полягає в її оцінці як засобу перерозподілу земельних ресурсів, які нині є найважливішим ресурсом модернізації. В цьому в принципі полягають й довгострокові інтереси багатьох інших соціальних груп. Водночас існують суперечності впливів децентралізації та укрупнення громад у коротко- та середньостроковій перспективі. Необхідні дії влади у напрямі розробки символічних смислів децентралізації, які дали б змогу сформувати довіру до неї. Ухвалені акти не повною мірою сприяють цьому.

11. Зміцнення місцевих бюджетів є важливим завданням, але у сучасній економічній ситуації не може бути панацеєю у вирішенні проблем, зокрема й регіонів. Не говорячи вже про те, що війна потребує значних держасигнувань, перезапуск економіки теж вимагає масштабних інвестицій. Передача регіонам низки джерел бюджетних доходів не зможе сформувати відповідний ресурс. Такий ресурс можливий лише на національному рівні, зокрема й за рахунок зовнішніх запозичень, про що свідчить й виділення державою коштів на регіональні проекти. Відтак бюджетна децентралізація за існуючих умов є важливим, але не фундаментальним напрямом політики децентралізації. Його значення підвищуватиметься по мірі виходу на траєкторію економічного зростання. Натомість таким центральним пунктом політики децентралізації має бути гуманітарна децентралізація. Завданням цього напрямку є формування плюралістичної системи цінностей українського суспільства. Україна має змиритись з тим, що в сучасному світі держава не є єдиним чинником територіальної ідентичності. Тому вона має набути образу країни, яка здатна інтегрувати системи цінностей різних соціальних, зокрема етнічних, груп, які, попри різні оцінки історичних подій, політичні ідеології, домінуючі політичні сили, підходи до зовнішньополітичних подій тощо, тим не менш пов'язують своє сучасне та майбутнє з такою політичною реалією як Україна. Це вимагає суттєвих змін державної ідеології, політик в різних сферах – національної пам'яті, мови, освіти тощо. Але нині ситуація часто розвивається у протилежному напрямі.

12. Щодо реформування публічного управління є дві групи проблем в контексті політики децентралізації. Перша пов'язана з неготовністю громад на місцях, відсутністю інфраструктури, дефіцитом ресурсів, як фінансових, так й інших. Друга – з відсутністю консенсусу серед національних еліт щодо бачення реформ. На коротко- та середньострокову перспективу це перешкоджатиме стратегуванню децентралізації.

13. Найкращим чином реалізацію завдань, які нині стоять перед політичною системою країни, а саме оновлення політичних еліт, демократизації

суспільно-політичного життя, залучення громадськості до процесів управління державою, зможуть забезпечити три варіанти виборчої системи – мажоритарна, змішана зв'язана та пропорційна без прохідного бар'єру (або з суто символічним бар'єром).

14. Вплив громадської ради на взаємодію органів виконавчої влади та місцевого самоврядування визначається активністю громадських організацій та їх представників у раді, взаємодією зі ЗМІ як каналом поширення інформації та впливу, ставленням керівництва органу влади до громадської ради, професіоналізмом керівництва громадської ради, експертною та консультаційною підтримкою. Також діяльність громадських рад залежить від внутрішніх комунікацій.

Специфіку функціонування громадських рад при органах виконавчої влади Полтавської обл. визначали інституційні рамки, окреслені законодавством, а також формальними та неформальними політичними процесами в регіоні, зокрема, відсутністю тривалий час антагонізму між елітами. Це зумовило більш ліберальні принципи формування громадської ради, збереження контролю над радою з боку об'єдміністрації, зниження ефективності громадської ради. Демократичні процедури забезпечувались на збиток ефективності. Особливістю була активність органів щодо створення громадських рад, що пояснюється належністю керівництва держадміністрацій та більшості багатьох рад до однієї політичної команди. Зміни сталися після політичного перевороту 2013 – 2014 рр. Їх чинниками стали зміни у нормативній базі та посилення політичної напруги. Це дає шанс на зростання ролі громадських рад, але створює загрози їх політизації. Зростає й їх роль як механізму взаємодії місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, особливо за збереження нинішнього інституційного дизайну регіонального управління. Але навіть при внесенні змін до Конституції вага префекта залишатиметься значною, що зумовлюватиме увагу до нього з боку громадських організацій і збереження ролі таких інституцій як громадські ради.

15. Сьогодні важливим напрямом мобілізації ресурсів, зокрема регіональних, як однієї з цілей політики регіонального розвитку є сфера енергоефективності. Дії суспільно-політичних акторів у цій сфері фактично перетворюються на окремий напрям політики. Її метою є формування позитивного енергобалансу суспільства як системи та збільшення на цій основі його політичної стабільності. Суб'єктами цієї політики є центральні органи державної влади, національні політичні сили, регіональні політичні еліти, громадські об'єднання фахових структур у сфері енергоефективності, інші структури громадянського суспільства.

Громадянське суспільство здатне відіграти значну роль у розробці та реалізації політики енергоефективності у житловому секторі. Але нині рівень громадської консолідації у цій сфері недостатній для ефективного представництва соціальних інтересів. Влада здійснює заходи для прискорення реформ та стимулювання розвитку сектора. Внаслідок цього громадянське суспільство постане найближчим часом перед новими викликами. Тому прискорення реформ має бути скориговане на заходи інституційного вдосконалення. В рамках стимулювання громадянського суспільства слід внести зміни до законодавчих положень з питань управління житлом, створити реєстри компаній з управління та ОСББ, впровадити фахове навчання у ВНЗ тощо. Оскільки відповідні професійні компетенції передбачають не лише технічні знання, а й ведення соціального діалогу, то у підготовці фахівців значну роль мають відіграти політологи, а також соціологи та представники інших соціальних наук. Прийняття кваліфікаційних іспитів слід делегувати саморегульованим організаціям, але нині вони не повною мірою представляють ринок. Тому слід визначити вимоги до таких організацій, механізм формування комісій. Все це стимулювало б громадську консолідацію на ринках.

16. Хоча територіальна інтеграція, як говорилося вище, ґрунтується на фундаментальних економічних, соціальних тощо процесах, вагома роль символічних конструктів щодо національної консолідації не лише зберігається, а й зростає, що пов'язане з формуванням у сучасному суспільстві символічної



влади. Це особлива політична комунікація, спрямована на навіювання смислів. Її роль визначається функціональним призначенням символів, особливо їх здатністю об'єднувати індивідів та соціальні групи. Символічна політика існувала завжди, але зростання її ролі пов'язане з процесами демократизації, втратою державної монополії на її здійснення. Символічна політика здійснюється як самою владою, так й громадянським суспільством. Механізмами символічної політики є міфологізація, ідеологізація, метафоризація, театралізація, ритуалізація. За сучасних умов набуває особливої ваги такий механізм як візуалізація. Це найбільш ефективний механізм, який не потребує пояснення, а прямо впливає на людину через її підсвідомість. Вага символічної політики, зокрема механізму візуалізації, зростає в періоди суспільних трансформацій. Прикладом є сплеск стріт-арту (зокрема, моралізму) після Євромайдану. В той же час деяка постреволюційна стабілізація веде до посилення політичного контролю над розвитком стріт-арту. Формами політичного контролю є: пряме замовлення та фінансування, зокрема й у формі конкурсів; фінансування через громадські організації, установи (наприклад, навчальні заклади), фестивалі тощо; суспільно-політичні орієнтації виконавців муралів. В сучасному українському моралізмі слабо представлений мультикультуралізм.

17. Проаналізувавши мовну політику закордонних держав, можна зробити такі висновки: найстабільнішою є мовна ситуація у країнах, де на державному рівні використовується лише одна офіційна мова, а усі інші мають статус регіональних або їх немає узагалі; найбільше мовно-політичних проблем у тих держав, які складаються із двох або більше автономних суб'єктів мовлення. У такому випадку держава стає заручником тієї ситуації, яку сама і створює. Тут доречно пригадати досвід Бельгії, Іспанії, Індії, Канади та деяких інших багатомовних держав. Методи розв'язання проблем у чомусь схожі, а у чомусь кардинально різняться. Вони залежать від форми державного правління, державного устрою, правової культури.

18. Зasadничим принципом мовної політики України має бути перетворення мовного різноманіття на фактор єдності. Умовами цього є дотримання принципу захисту прав меншин та теоретична конструкція багаторівневості самоідентифікацій. Одним з перспективних напрямів децентралізації є гуманітарна політика. Її реалізація потребує втілення ліберальних принципів. Це дасть змогу зберегти оптимальне співвідношення між централізацією та децентралізацією в етнонаціональній політиці, зокрема, поєднання української мови як державної та повноважень українського парламенту щодо законодавчого регулювання мовної політики зі свободою органів місцевого самоврядування щодо визначення регіональних мов. Закон про засади мовної політики потребує доопрацювання в контексті розширення прав національних меншин. Доцільне залучення об'єднань органів місцевого самоврядування до розробки змін. Але реалізація демократичних методів розв'язання мовних проблем не є імовірним сценарієм. Це пов'язане з особливостями політичної еліти та бізнесових кіл, які бачать у війні спосіб отримання політичних дивідендів та перерозподілу власності. Часовий люфт для демократичного варіанту скорочується й у зв'язку зі скороченням прихильників демократії, зростанням ксенофобії, які фіксують соціологи.

19. Щодо завдань, які нині стоять перед сотнями тисяч молодих людей, зокрема тих, які не займаються професійно політичною діяльністю, реформи, які народжуються в Україні – децентралізації влади, розвитку бізнесу, творення національної армії та поліції тощо – формують нові канали соціального ліфту, опанувати які має й зацікавлена молодь. У процесі опанування у її представників формуватимуться уявлення щодо необхідних політичних механізмів соціального управління, формулюватимуться вимоги до органів влади. Тобто інтенсивна соціальна діяльність неминуче призводитиме до активної політичної позиції на усіх рівнях суспільного управління. За цих умов важливим є опанування молоддю, зокрема студентською, знань з соціальних наук – історії, політології, соціології тощо. Це створюватиме передумови для активної громадянської позиції молоді, серед іншого й у неполітичних сферах.

Характерно, що вказані дисципліни займають вагомі позиції у вишах, зокрема технічних, такої країни як США, яка відзначається найбільш потужним розвитком громадянського суспільства. Спроби української влади ліквідувати або, як мінімум, обмежити вивчення цих дисциплін у ВНЗ України спрямовані фактично на відлучення молоді від активних суспільних процесів та зумовлені корпоративними інтересами бюрократії.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ТА ЛІТЕРАТУРИ

1. 17 вчителів оштрафували за погане знання мови в Естонії [Електронний ресурс]. URL : <http://gazeta.ua/index.php?id=158515> (дата звернення : 25.06.2015).
2. 71% граждан считают, что украинский язык должен быть единственным государственным – опрос [Електронний ресурс]. URL : <http://www.unian.net/politics/919617-71-grajdan-schitayut-hto-ukrainskiy-yazyik-doljen-byit-edinstvennyim-gosudarstvennyim-opros.html> (дата звернення : 15.04.2016).
3. IV Великі збори Народного Руху України. 4-6 грудня 1992 року: Стенограмний звіт. К.: Секретаріат Народного Руху України, 1993. С. 96.
4. Абрамюк І. Сільське господарство України та деяких інших країн [Електронний ресурс]. URL : <http://old.csi.org.ua/?p=2271> (дата звернення : 28.09.2015).
5. Адміністративно-територіальна реформа в Україні: політико-правові проблеми : монографія / [Кресіна І. О., Коваленко А. А., Вітман К. М., Скрипнюк О. В., Перегуда Є. В., Стойко О. М., Кучабський О. Г., Явір В. А.] ; за ред. І. О. Кресіної. К. : Логос, 2009. 480 с.
6. Ажнюк Б. Уроки двомовності: Фінляндія / Б. Ажнюк // Державність української мови і мовний досвід світу. К., 2000. С. 20–26.
7. Азов начал патрулировать Херсонщину [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://korrespondent.net/ukraine/3622743-azov-nachal-patrulyrovat-khersonschynu>.
8. Акайомова А. Невербальні знаки в політичній семіотиці. Політичний менеджмент. 2010. № 5. С. 31–37.
9. Акцент на консультації з громадами [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Полтавської обласної державної адміністрації. URL : <http://www.adm-pl.gov.ua/news/akcent-na-konsultaciyi-z-gromadami> (дата звернення : 26.08.2015).

10. Амоголонова Д. Современная бурятская этносфера : дискурсы, парадигмы, социокультурные практики [Електронний ресурс]. URL : [https://books.google.com.ua/books?id=uywCB\\_0ftCQC&pg=PA40&lpg=PA40&dq=%D1%8D%D0%BC%D0%B5%D1%80%D1%81%D0%BE%D0%BD+%D0%BD%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F&source=bl&ots=VSqI3USZbi&sig=M7ER9Y\\_LxJs44bhyYLx7PyZLhtE&hl=ru&sa=X&ved=0ahUKEwjco9ai79zPAhVCVxQKHazQDYAQ6AEIPjAG#v=onepage&q=%D1%8D%D0%BC%D0%B5%D1%80%D1%81%D0%BE%D0%BD%20%D0%BD%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F&f=false](https://books.google.com.ua/books?id=uywCB_0ftCQC&pg=PA40&lpg=PA40&dq=%D1%8D%D0%BC%D0%B5%D1%80%D1%81%D0%BE%D0%BD+%D0%BD%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F&source=bl&ots=VSqI3USZbi&sig=M7ER9Y_LxJs44bhyYLx7PyZLhtE&hl=ru&sa=X&ved=0ahUKEwjco9ai79zPAhVCVxQKHazQDYAQ6AEIPjAG#v=onepage&q=%D1%8D%D0%BC%D0%B5%D1%80%D1%81%D0%BE%D0%BD%20%D0%BD%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F&f=false) (дата звернення : 10.10.2016).

11. Амосов О., Гавкалова Н. Моделі публічного адміністрування (архетипова парадигма) . Публічне управління : теорія та практика : зб. наук. праць Асоціації докторів наук з державного управління. Х. : Вид-во «ДокНаукДержУпр». Спеціальний випуск. 2013. С. 6–13.

12. Андрущенко В., Савельєв В. Образовательная политика (Обзор повестки дня). К.: МП «Леся», 2010. – 404 с.

13. Арсеній Яценюк звернувся до керівників ОДА розібратися з випадками примусового об'єднання громад [Електронний ресурс] / Повідомлення Департаменту інформації та комунікацій з громадськістю Секретаріату Кабінету Міністрів України від 12 червня 2015 р. URL : [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=248243293&cat\\_id=244276429](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=248243293&cat_id=244276429) (дата звернення : 13.06.2015).

14. Артикуляция интересов [Електронний ресурс] / / Г. Алмонд, Дж. Пауэлл, К. Стром, Р. Далтон. URL : <http://pavroz.ru/almond-articulation> (дата звернення : 28.05.2015).

15. Архів Костянтина Донченка. Ф2. Місцеве самоврядування та місцеві органи виконавчої влади на Полтавщині. Оп. 1. Спр. 1. Полтавська обласна державна адміністрація. Арк. Лист від 20.05.2015 №01-65/1464.

16. Багатопартійна українська держава на початку ХХ ст. : Програмні документи перших українських політичних партій / Упор. В. С. Журавський. – К. : Наук.–інформ. Підприємство «Пошук», 1992. – 92 с.

17. Байден пропонує Україні створити автономні штати [Електронний ресурс] / Виступ віце-президента США у Верховній Раді України 8 листопада 2015 р. URL : <http://korrespondent.net/ukraine/3600235-baiden-predlozhyi-ukrayne-sozdat-avtonomnye-shtaty> (дата звернення : 08.11.2015).

18. Бачинський Ю. Економічні підстави самостійності націй // Націоналізм : Антологія / Упор. О. Проценко, В. Лісовий. К. : Смолоскип, 2000. С. 133–146.

19. Бегей І. Юліан Бачинський : соціал-демократ і державник . К. : Основні цінності, 2001. 256 с.

20. Безверхий В., Клишченко О. Політична культура українського народу: з історії в сучасність // Національна культура у сучасній Україні (Гол. ред. колегії І. Ф. Курас). К.: Асоціація «Україно», 1995.

21. Береза А. В. Громадські ради в Україні : історія становлення. Держава і право. 2011. Вип. 52. С. 613–619.

22. Бортник Р. Україне потрібно погодитися на автономність окупованих територій [Електронний ресурс]. URL : <http://uiamp.org.ua/politolog-ukraine-nuzhno-soglasitsya-na-avtonomnost-okkupirovannyh-territoriy> (дата звернення : 10.09.2016).

23. Бурдые П., Пассрон Ж.-К. Воспроизводство: элементы теории системы образования [Електронний ресурс]. URL : <http://gtmarket.ru/laboratory/basis/5415> (дата звернення : 16.01.2016).

24. Бурдые П. Социология политики. М. : Социологос, 1993. С. 95.

25. Бутиріна М. Символ як інструмент прикладних соціально-комунікаційних технологій. Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия «Филология. Социальные коммуникации». 2011. Т. 24 (63). С. 396–401.

26. Бушанський В. Блиск та злиденність символічної політики [Електронний ресурс] / Віче. 2008. № 23. URL : <http://www.viche.info/journal/1244/> (дата звернення : 20.01.2016).

27. В Измаиле болгарам отказали в праве на региональный язык [Электронный ресурс]. URL : <http://www.unian.net/news/520884-v-izmaile-bolgaram-otkazali-v-prave-na-regionalnyi-yazyk.html> (дата звернення : 07.05.2013).

28. В Одессе закончено восстановление дома Бабеля, на стенах появились муралы [Электронный ресурс]. URL : <http://mayak.org.ua/news/in-odessa-finished-the-restoration-of-the-house-of-babel-on-walls-there-were-murals-photo/> (дата звернення : 13.02.2016).

29. В правосудие не верит половина украинцев [Электронный ресурс]. URL : <http://korrespondent.net/ukraine/3636758-v-pravosudye-ne-veryt-polovyna-ukraintsev-opros>. (дата звернення : 27.03.2016).

30. В Украине открылись «офисы реформ» [Электронный ресурс] : повідомлення прес-служби Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства від 29 квітня 2015 р. URL : <http://comments.ua/politics/514286-v-ukraine-otkrilis-ofisi-reform.html> (дата звернення : 30.04.2015).

31. В Харькове появился мурал в честь Крут [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://korrespondent.net/city/kharkov/3622413-v-kharkove-poiavylsia-mural-v-chest-krut>.

32. В Чехии заработала программа трудоустройства украинцев [Электронный ресурс]. URL : <http://www.capital.ua/ru/news/76066-v-chekhii-zarabotala-programma-trudoustroystva-ukraintsev> (дата звернення : 18.09.2016).

33. Валевський О. Л. Демократія для вибраних. День. 2006. 12 (31 січня). С. 1, 4.

34. Валевський О. Л. Порядок денний державної культурної політики в умовах зовнішньої агресії : Аналітична записка [Електронний ресурс] / Національний інститут стратегічних досліджень. URL : <http://www.niss.gov.ua/articles/1872/> (дата звернення : 13.12.2016).

35. Валігура К. Галицька асамблея: працювати на Україну. Відродження. 1991. 5 вересня.
36. Варгас Кальсада Х. Монументальная живопись Мексики (Древние индейские цивилизации, Испанская конкиста, Мурализм XX столетия) [Електронний ресурс] / автореф. дисс. ... канд. искусствоведения : 17.00.05. Москва : 1991. URL : <http://cheloveknauka.com/monumentalnaya-zhivopis-meksiki-drevnie-indeyskie-tsilivizatsii-ispanskaya-konkista-muralizm-xx-stoletiya-1> (дата звернення : 20.02.2016).
37. Ветринський І. Кримська криза в контексті формування геополітичної стратегії України. Гілея: науковий вісник: збірник наукових праць / гол. ред. В. М. Вашкевич. К: ПП «Видавництво «Гілея», 2014. Вип. 85 (6). С. 304–309.
38. Виборче законодавство України: наявні проблеми та шляхи вирішення [Електронний ресурс]. Часопис Парламент. 2002. № 1–2. – С. 7. URL : [http://parlament.org.ua/index.php?action=magazine&id=9&ar\\_id=98&iar\\_id=11&as=2](http://parlament.org.ua/index.php?action=magazine&id=9&ar_id=98&iar_id=11&as=2) (дата звернення : 14.05.2015).
39. Відбулося засідання Секретаріату Громадської ради [Електронний ресурс] / Полтавська обласна державна адміністрація. URL : <http://www.adm-pl.gov.ua/page/vidbulosya-zasidannya-sekretariatu-gromadskoyi-radi> (дата звернення : 30.09.2015).
40. Вітман К. Політико-правові засади етнонаціональної політики постсоціалістичних країн: автореф. дис. ... докт. політ. наук: 23.00.05 ; Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. К., 2008. 36 с.
41. Власти Полтавы в очередной раз проигнорировали Общественный совет [Електронний ресурс] / Новости Полтавщины. URL : <http://poltava-news.com/news/a-2005.html> (дата звернення : 26.09.2015).
42. Вовк Б., Недільський А., Якимович Я. Перспектива в конструктивізмі. За вільну Україну. 1991. 29 березня.



43. Володимир Кузнецов: «Продажні священники, які мучаться у пеклі – один з класичних сюжетів на іконах - УКР МУРАЛІЗМ [Електронний ресурс]. URL : <http://ukr-muralism.livejournal.com/> (дата звернення : 21.02.2016)
44. В'ячеслав Чорновіл: «Нам потрібний політичний плюралізм» [інтерв'ю з В. Чорноволом] / І. Рудко. Франкова криниця. 1990. 8 грудня.
45. Грибакина Н. В., Степнова Л. А. Политический символ как средство политического воздействия. Политические технологии. 2002. № 5.
46. Гриневецький С. Якщо процес не можна зупинити, його треба очолити : Уроки виборів – 2006. День. 2006. № 62 (13 квітня).
47. Гришин Н. В. Избирательная система как институт артикуляции политических интересов общества // Каспийский регион : политика, экономика, культура. 2013. № 2. С. 43–47.
48. Гройсман В. До конца мая в Раде появится закон о местных выборах по открытым спискам [Електронний ресурс] : : повідомлення від 6 квітня 2015 р. URL : <http://www.unian.net/politics/1064353-groisman-do-kontsa-maya-v-rade-poyavitsya-zakon-o-mestnyih-vyiborah-po-otkryityim-spiskam.html> (дата звернення : 08.04.2015).
49. Гройсман В. Украина проведет реформу децентрализации власти по польскому образцу [Електронний ресурс] : заявление в эфире телеканала 112 от 31 марта 2015 г. URL : <http://news.bigmir.net/ukraine/805450-Ukraina-provedet-reformu-decentralizacii-vlasti-po-polskomu-obrazcy---Groisman> (дата звернення : 01.04.2015).
50. Громадські ради в Україні : довідник / Упорядник М. Лациба. К.: УНЦПД, 2003. 232 с.
51. Громадянське суспільство в сучасній Україні: специфіка становлення, тенденції розвитку / Заг. ред. Ф.М.Рудич. К. : Парламентське вид-во, 2006. 410 с.
52. Грушевський М. С. На порозі століття (Присвячено перемиській українсько-руській громаді) // Грушевський М. С. Твори : у 50 т. Львів : Видавництво «Світ». Т. 1. 2002. С. 208–216.

53. Грушевський М. С. Твори. У 50 т. Львів : Світ. Т. 1. Суспільно-політичні твори (1894–1907). 2002. 529 с.
54. Губенко Д. Сучасна мовна політика Балтійських держав [Електронний ресурс]. URL : <http://www.vesna.org.ua/txt/konf/derzh2000/05.html> (дата звернення : 09.07.2015).
55. Гулик І. В єдності сила народу. За вільну Україну. 1991. 16 лютого.
56. Гулик І. «Ми реальні політики...». Прес-конференція Л. Кравчука. За вільну Україну. 1991. 6 березня.
57. Даймонд Л. Направление демократической консолидации / Л. Даймонд // Политическое управление. Вып. 2. Ростов/Д., 2002.
58. Датский язык : повідомлення на сайті компанії «Бюро переводов «ТрансЕвропа» [Електронний ресурс]. URL : <http://transeurope.ru/bez-rubriki/datskiy-yazyk.html> (дата звернення : 27.08.2015).
59. Дебенко І. Символізація політики та інституційна трансформація суспільства [Електронний ресурс]. URL : [http://www.rusnauka.com/13\\_EISN\\_2012/Politologia/3\\_109499.doc.htm](http://www.rusnauka.com/13_EISN_2012/Politologia/3_109499.doc.htm) (дата звернення : 10.01.2016).
60. Демократические переходы : круглый стол журнала «Полис». Полис. 1999. № 3. С. 30–52.
61. Демократичне урядування та публічне адміністрування : проблеми вимірювання та аудиту : наук.-метод. посіб. / авт. кол. : А. Ф. Колодій, М. З. Буник, П. М. Петровський та ін. К. : НАДУ, 2011. 56 с.
62. Депенчук Л. Богдан Кістяківський / Л. Депенчук. К. : Основи, 1996. 174 с.
63. Депутати не прийняли пропозицію щодо відтермінування адмінреформи на Полтавщині [Електронний ресурс]. URL : <http://poltava.to/news/32708> (дата звернення : 26.08.2015).
64. Дербишайр Дж. Д., Дербишайр Я. Политические системы мира : В 2-х т. Т. 1 : Пер. з англ. М.: РИПОЛ КЛАССИК, 2004. 512 с.

65. Держава і суспільство в Україні: історія і сучасність / За ред. д.і.н. О.М.Майбороди. К.: ІПіЕНД ім. І.Ф.Кураса НАН України, 2013. 184 с.
66. Державна регіональна політика України : особливості та стратегічні пріоритети : Монографія / За ред. З.С. Варналія. К.: НІСД, 2007. 820 с.
67. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2015 року : затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 21 липня 2006 р. № 1001. Офіційний вісник України. 2006. № 30. Ст. 2132.
68. Державний архів Львівської області (ДАЛО). Ф. Р-221. Оп. 3. Спр. 1197. Арк. 48.
69. Держенергоефективності продовжує активно залучати місцеву владу до здешевлення «теплих» кредитів [Електронний ресурс] / Державне Агентство з енергоефективності та енергозбереження України ; 21 січня 2016 р. – Режим доступу : <http://saee.gov.ua/uk/news/1000> (дата звернення : 22.01.2016).
70. Держпідтримка ОСББ до впровадження енергоефективних заходів: досягнення та перспективи / Пост-реліз ГК «Опора» від 22 березня 2016 р.
71. Дзюба І. Інтернаціоналізм чи русифікація? К. : Вид. Дім «Києво-Могилянська академія», 2005. 336 с.
72. Диба А. Сподвижники : Леся Українка у колі соціал-демократів. К. : Основні цінності, 2003. 173 с.
73. Діяк І. Українське відродження чи нова русифікація? : Наук. посіб. для студ. вищ. закл. освіти. К.: Гранослов, 2000. 304 с.
74. Дюверже М. Политические партии [Електронний ресурс]. URL : <https://polityslovo.wordpress.com/першоджерела/дюверже> (дата звернення : 18.05.2015).
75. Дяченко Е. Местные выборы 2015 : особенности организации и проведения [Електронний ресурс] / інтерв'ю радіостанції «Голос Столиці» директора консалтингової компанії «Партія влади». URL : <http://rian.com.ua/analytics/20150405/365805018.html> (дата звернення : 27.05.2015).

76. ЕБРР інвестує мільярд євро в Україну [Електронний ресурс]. URL : <http://korrespondent.net/business/financial/3655931-ebrr-ynvestyruet-mullyard-evro-v-ukraynu> (дата звернення : 20.09.2016).

77. Ефективне управління багатоквартирними будинками [Електронний ресурс] / Департамент систем життєзабезпечення та житлової політики Міністерства регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ України. URL : <http://jkg-ukraine.com.ua/efektivne-upravlinnya-bagatokvartirnimi-budinkami.html> (дата звернення : 28.03.2016).

78. Зазнаєв О. И. Вторая молодость «довгожителя» : концепт «политический институт в политической науке // Проблемы политической науки. Казань : Центр инновационных технологий. 2005. С. 3–29.

79. Закон України «Бюджетний кодекс України» від 08 липня 2010 р. № 2456-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50–51. Ст. 572.

80. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності» від 06 вересня 2012 р. № 5245-VI. Офіційний вісник України. 2012. № 78. Ст. 3152.

81. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо організації проведення перших виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 04.09.2015 р. № 676-VIII [Електронний ресурс]. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/676-19> (дата звернення : 10.09.2016).

82. Закон України "Про добровільне об'єднання територіальних громад" від 05 лютого 2015 р. № 157-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 13. Ст. 91.

83. Закон України «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку» від 14 травня 2015 р. № 417-VIII. Відомості Верховної Ради. 2015. № 29. Ст. 262.

84. Закон України «Про Представника Президента України» від 05 березня 1992 р. № 2167-XII // Відомості Верховної Ради України. 1992. № 23. Ст. 335.

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

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

87. Закон Української РСР «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування» від 07 грудня 1990 р. № 533-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. 1991. № 2. Ст. 5.

88. Замятин Д. Н. Географический образ России и проблемы языковой идентичности в бывших республиках СССР. Свободная мысль. 2007. № 12. С. 129–138.

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

90. Зеленько Г. І. Без пропорційного представництва «важкі суспільства стали б неможливими суспільствами». Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова. Серія 22. К. : Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2009. Вип. 1. С. 39–43.

91. Зеленько Г. І. Виборча система як інструмент формування громадянського суспільства у постсоціалістичних суспільствах // Трансформація політичних систем на постсоціалістичному просторі : Матеріали міжнародної науково-теоретичної конференції : 8–9 лютого 2006 р. / Укл. Г. О. Нестеренко / За ред. В. П. Беха. К. : НПУ імені М.П.Драгоманова, 2006. С. 129–130.

92. Земля–село–люди–реформа: збірник аналітичних матеріалів експертного форуму з питань земельної реформи. К. : Легальний статус, 2012. 96 с.

93. Зіллер Ж. Політико-адміністративні системи країн ЄС. Порівняльний аналіз. Пер. з фр. В. Ховхуна. К.: Основи, 1996. 420 с.

94. Зубко Г. После налоговых изменений поступления в местные бюджеты увеличились на 40 % [Електронний ресурс]. URL : <http://www.rbc.ua/rus/news/nalogovyh-izmeneniy-postupleniya-mestnye-1434196263.html> (дата звернення : 13.06.2015).

95. Зубко Г. Створення Фонду Енергоефективності дозволить Україні отримати енергетичну незалежність від імпорту газу [Електронний ресурс]. URL : [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=248909694&cat\\_id=244276429](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=248909694&cat_id=244276429) (дата звернення : 15.04.2016).

96. Іванов І. Формування української політичної нації в сучасних умовах: проблеми і перспективи / Автореф. дис... канд. політ. наук: 23.00.05 / І. Ю. Іванов; Національна академія наук України. Інститут політичних і етнонаціональних досліджень. К., 2005. 21 с.

97. Івашко О. Д., Івашко Ю. В. Муралізм в міській стратегії гармонізації фасадів // Регіональна політика : законодавче регулювання та практична реалізація : матеріали Першої Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 24-25 листопада 2015 р.) / Мін-во освіти і науки України, Київський нац. ун-т будівн. і архіт-ри та ін. Київ-Тернопіль : Астон, 2015. С. 33-37.

98. Івашко Ю. В. Основи стилеутворення модерну в архітектурі України (кінець XIX – початок XX століття). Автореф ...д-ра архітектури. К., 2013.

99. Ігнатенко М. Демографічні процеси в українському селі у 1991–2007 рр. [Електронний ресурс]. URL : <http://vuzlib.com/content/view/1827/103/> (дата звернення : 28.08.2015).

100. Ідентичність громадян України в нових умовах: стан, тенденції, регіональні особливості : Інформаційно-аналітичні матеріали до Фахової дискусії «Формування спільної ідентичності громадян України: перспективи та виклики» 7 червня 2016 р. К. : Центр Разумкова, 2016. 104 с.

101. Інформація про громадські ради при органах виконавчої влади та виконавчих органах органів місцевого самоврядування Полтавської

області [Електронний ресурс] / Полтавська обласна державна адміністрація. URL : <http://www.adm-pl.gov.ua/page/gromadski-radi-na-miscyah> (дата звернення : 18.06.2015).

102. Кабмін розпорядився перевести 24 об'єднані громади на прями відносини з держбюджетом [Електронний ресурс] / Телеканал «112». URL : <http://ua.112.ua/suspilstvo/kabmin-rozporiadyvsia-perevesty-24-obiednani-hromady-na-priami-vidnosyny-z-derzhbiudzhetom-273168.html> (дата звернення : 10.09.2016).

103. Кара-Мурза С. Г. Манипуляция сознанием. М. : Изд-во «Эксмо», 2005.

104. Карлов В. Евразийская идея и русский национализм (по поводу статьи В. А. Шнирельмана "Евразийская идея и теория культуры"). Этнографическое обозрение. 1997. №1. С. 3–13.

105. Кармадонов О. А. Социология символа. М. : Academia, 2004. 352 с.

106. Кирсанова Н. П. Символические ресурсы политической власти : дис. ...канд.соц.наук : спец 23.00.02 "Политические институты, этнополитическая конфликтологи, национальные и политические процессы и технологии". СПб. 2006. 156 с.

107. Кістяківський Б. Вибране. К. : Абрис, 1996. 474 с.

108. Клиненко Т. Мовно-культурний розвиток в Україні: політичні відносини і культурні реалії // Національна інтеграція у полікультурному суспільстві: український досвід 1991-2000 років / Збірник. Відпов ред. І. Ф. Курас, О. М. Майборода. К. : ІПіЕНД НАН України, 2002. С. 215–238.

109. Ключковський Ю. Б. Пропорційні вибори і розвиток партійної системи в Україні. Вибори та демократія. 2006. № 3. С. 11–19.

110. Козак Т. Особливості мовної політики Євросоюзу: мультилінгвістичний контекст. Вісник Львівського університету. Зб. наук. праць «Філософсько-політологічні студії». 2014. Вип. 5. С. 156–163.

111. Козловський Б. Розкрили українську душу. За вільну Україну. 1991. 6 липня.

112. Колесникова К. Співвідношення державного управління та публічного адміністрування у процесі суспільної трансформації [Електронний ресурс] // Публічне управління. URL : <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/putp/2013-3/doc/1/06.pdf> (дата звернення 31.01.2016).

113. Компенсация по энергоэффективным кредитам в декабре 2015 г. составила 123 млн грн – Госэнергоэффективности // Интерфакс-Украина. Лента «Экономические новости». 2016. Вип. від 14 березня.

114. Комплексна термомодернізація багатоповерхівок можлива за участі управителів житла та ЕСКО-компаній [Електронний ресурс] / Державне Агентство з енергоефективності та енергозбереження України. URL : <http://saee.gov.ua/uk/news/999> (дата звернення : 22.01.2016).

115. Конгрес місцевих та регіональних влад Ради Європи продовжує співробітництво з Україною у питаннях реформування місцевого самоврядування [Електронний ресурс] / Повідомлення прес-служби Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства від 20 травня 2015 р. URL : [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=248172591&cat\\_id=244277212](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=248172591&cat_id=244277212) (дата звернення : 22.05.2015).

116. Концепція державної регіональної політики : затв. Указом Президента України від 25 травня 2001 р. № 341/2001. Офіційний вісник України. 2001. № 22. Ст. 983.

117. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» : затв. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01 квітня 2014 р. № 333 р. [Електронний ресурс]. URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80/para8#n8> (дата звернення : 10.04.2014).

118. Кораблёв С. Донбасс не хочет забывать русский язык // Соотечественники: Русская культура вне границ. Информационный сборник. Вып. 5. М., 2000. С. 46–48.



119. Корж А. Мовний чинник суспільної трансформації в Україні: Автореф. дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02 / Чернівецький національний ун–т імені Ю. Федьковича. Чернівці, 2004. 20 с.

120. Корнієвський О. Інституційні чинники поляризації сучасного політичного простору України. Наукові записки ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України. К. : ІПіЕНД, 2013. № 6 (68). С. 134–145.

121. Коряков Ю. Б. Языковая ситуация в Белоруссии и типология языковых ситуаций: дис. ... канд. филол. наук : спец. 10.02.19 «Общее языкознание, социолингвистика, психолингвистика». М., 2002. 129 с.

122. Котик-Фридгут Б. Динамика языковой ситуации и языковой политики в Израиле [Електронний ресурс]. URL : <http://textcol.ru/index-18120.html> (дата звернення : 20.10.2015).

123. Кресіна, І. О. Подвійна етнонаціональна свідомість як феномен поліетнічних держав. Історія в середніх і вищих навчальних закладах України : Науково-методичний журнал. – 2005. № 3. С. 2–5.

124. Кретов Б. Средства массовой коммуникации – элемент политической системы общества. Социально-гуманитарные знания. 2000. № 1. С. 104–109.

125. Криза в Бельгії (2007-2011) [Електронний ресурс]. URL : <http://www.analitik.org.ua/ukr/current-comment/ext/473adf0b166f5> (дата звернення : 15.05.2015).

126. Круглашов А. М. Громадські Ради як комунікатор між владою та організованою громадськістю: регіональний досвід і потенціал розвитку [Електронний ресурс]. URL : [http://dif.org.ua/ua/commentaries/expert\\_opinion/anatolii-kruglashov/grtencial-rozvitku.htm](http://dif.org.ua/ua/commentaries/expert_opinion/anatolii-kruglashov/grtencial-rozvitku.htm) (дата звернення : 23.04.2015).

127. Куєвда В. Мова і українська держава. Вечірній Київ. 1999. 20 березня.

128. Кулик В. Закордонний досвід розв'язання мовних проблем та можливість його застосування в Україні // Мовна ситуація в Україні : між

конфліктом та консенсусом / Ред. кол. : О. М. Майборода, М. І. Шульга, В. П. Горбатенко та ін. ; Ін-т політ. і етнонац. досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України. К. : ІПіЕНД імені І. Ф. Кураса НАН України, 2008. С. 299–334.

129. Курас І.Ф. Регіональні аспекти етнополітики: Виступ на засіданні «круглого столу» з міжетнічних проблем в Одеській, Чернівецькій та Закарпатській областях, Київ, 1998 // Курас І. Ф. Етнополітика: історія та сучасність: Статті, виступи, інтерв'ю років. К. : ІПіЕНД, 1999. С. 275–285.

130. Куценко О. До соціетальної інтеграції чи до розвитку «паралельних суспільств»? (Порівняльне дослідження міжетнічних взаємодій). Соціологія: теорія, методи, маркетинг. 2008. № 1. С. 140–165.

131. Куць О. Мовна політика деяких зарубіжних держав : навч.-метод. посіб. Х. : Харківський нац. ун-т ім. В. Н. Каразіна, 2011. 200 с.

132. Куць О., Заблоцький В. Мовна політика в Україні: аналіз та впровадження: Монографія. Х: ХНУ ім. В. Каразіна, 2007. 300 с.

133. Кучма Л. Д. Незалежність України і виклики сьогодення : Виступ на урочистому зібранні, присвяченому двадцятій річниці Незалежності України, 23 серпня 2003 року. Урядовий кур'єр. 2003. 27 серпня.

134. Ладиченко В. В. Юридична справедливість як принцип права. Держава і право : Зб. наук. праць. Юридичні і політичні науки. Вип. 31. К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2006.

135. Левенець Ю. А. Ліворадикальні партії в Україні напередодні жовтневого перевороту. Укр. іст. журн. 1992. № 3. С. 23–31.

136. Леся Українка. Державний лад // Історія філософії України. Хрестоматія : Навч. посіб. / Упорядники М. Ф. Тарасенко, М. Ю. Русин, А. К. Бичко та ін. К. : Либідь, 1993. С. 407–413.

137. Лещенко С. В Украине возник новый класс олигархов [Електронний ресурс] / : повідомлення від 5 травня 2015 р. URL : [http://www.ukrrudprom.com/news/V\\_Ukraine\\_voznik\\_noviy\\_klass\\_oligarhov.html](http://www.ukrrudprom.com/news/V_Ukraine_voznik_noviy_klass_oligarhov.html) (дата звернення : 06.05.2015).

138. Литвин В. М. До рад пройшли ті, хто абсолютно не готовий працювати [Електронний ресурс]. URL : <http://www.unian.net/ukr/news/news-405031.html> (дата звернення : 17.05.2015).

139. Лихтенштейн А. В., Яргомская Н. Б. Эквилибрум Дюверже в условиях ограниченной конкуренции : думские выборы 2003 г. Политические исследования : Научный и культурно-просветительский журнал. 2005. № 1. С. 135–155.

140. Літопис УПА: Нова серія. Торонто; Київ, 1999. Т. 2.

141. Логвинчук В. Толерантність як ціннісна детермінанта політичної культури: Автореф. дис.... канд. політ. наук: 23.00.03 / Національна академія наук України. Інститут держави і права ім. В. М. Корецького. К., 2007. 20 с.

142. Ломака І. Політологічний аналіз інтеграційної ролі релігії в умовах модернізації українського суспільства: Автореф. дис....канд. політ. наук: 23.00.02 / Львівський національний університет імені Івана Франка. Львів, 2006. 20 с.

143. Лопушинський І. П., Оленковська Л. П. До питання законодавчої підтримки добровільного об'єднання територіальних громад // Організаційно-правові аспекти публічного управління в Україні : Матеріали II Всеукраїнської науково-практичної Інтернет-конференції, 22–23 квітня 2015 р. Полтава : ПолтНТУ, 2015.

144. Лоскутов В. О гуманитарной составляющей российско-украинского сотрудничества // Сучасна цивілізація: гуманітарний аспект. Зб. наук. праць. К. : «Академперіодика», 2004. С. 492–499.

145. Магурчак А. Національне питання в теоретичній та практичній діяльності Миколи Порша. Вісн. Київ. нац. ун-ту імені Тараса Шевченка. Сер. : «Історія». 2005. Вип. 80–81. С. 32–34.

146. Мала енциклопедія етнодержавознавства / НАН України. Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького; Редкол.: Ю. І. Римаренко (відп. ред.) та ін. К.: Довіра: Генеза, 1996. С. 525.

147. Малинова О. Ю. Символическая политика и конструирование макрополитической идентичности в постсоветской России. Полис. М., 2010. № 2. – С. 90–105.

148. Малинова О. Ю. Тема прошлого в риторике президентов России. Pro et Contra. 2011. Т. 15. № 3–4. С. 106–122.

149. Малиновський В. Міхновський Микола // Історія політичної думки : навч. енцикл. словник-довідник для студентів вищ. навч. закл. / За заг. ред. Н. М. Хоми. Львів : Новий Світ-2000, 2014. С. 443–444.

150. Матвієнко А.С. Досвід децентралізаційних реформ в країнах Європи для України. Держава і право: зб. наук. праць. Юридичні і політичні науки. Випуск 46. К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2009. С. 651–653.

151. Медведчук Н. Критерії та варіанти класифікації моделей культурної політики. Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї. К., 2008. Вип. 12. С. 159–175.

152. Методика формування спроможних територіальних громад : затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 08.04.2015 р. № 214 [Електронний ресурс]. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-п> (дата звернення : 31.05.2015).

153. Ми всі – фортеця... З виступу першого заступника Голови Верховної Ради України І. Плюща. За вільну Україну. 1991. 26 лютого.

154. Мироненко О. М. Історія вчень про державу і право [Електронний ресурс] : навч. посіб. К. : Академія, 2010. 454 с. URL : <http://politics.ellib.org.ua/pages-2102.html> (дата звернення : 11.10.2016).

155. Мисюров Д. А. Политическая символика : между идеологией и рекламой. Политические исследования. 1999. № 1. С. 168–174.

156. Мисюров Д. А. Символы о символах: начала культурно-символической политики. М. : ЛКИ, 2008. 232 с.

157. Мірошніченко М. І. Природа відношення «державна влада – позитивне право». Держава і право : Зб. наук. праць. Юридичні і політичні

науки. Вип. 19. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2003.

158. Місержи С. Пригожин Ілля // Історія політичної думки : навч. енцикл. словник-довідник для студентів вищ. навч. закл. / За ред. Н. М. Хоми. Львів : Новий Світ-2000, 2014. С. 542–543.

159. Місержи С. Д. Про реформування виборчої системи України. Політичні науки та методика викладання соціально-політичних дисциплін. Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова. Серія 22. [Відп. ред. О. В. Бабкіна]. К. : Видавництво НПУ імені М. П. Драгоманова, 2014. Вип. 15. С. 8–13.

160. Місержи С. Д. Транскультуралізм // Новітня політична лексика (неологізми, okazіоналізми та інші новотвори) / [І. Я. Вдовичин, Л. Я. Угрин, Г. В. Шипунов та ін.]; за заг. ред. Н. М. Хоми. Львів : «Новий Світ-2000», 2015. С. 393.

161. Міхновський М. Х заповідей УНП // Політологія. Кінець ХІХ – перша половина ХХ ст. : Хрестоматія. За ред. О. І. Семківа. Львів : Світ, 1996. С. 141–142.

162. Міхновський М. Націоналізм – всесвітня сила // Націоналізм : Антологія / Упор. О. Проценко, В. Лісовий. К. : Смолоскип, 2000. С. 159–160.

163. Міхновський М. Націоналізм і космополітизм // Політологія. Кінець ХІХ – перша половина ХХ ст. : Хрестоматія. За ред. О. І. Семківа. Львів : Світ, 1996. С. 158–160.

164. Міхновський М. Робітнича справа в програмі Української Народної партії // Політологія. Кінець ХІХ – перша половина ХХ ст. : Хрестоматія. За ред. О. І. Семківа. Львів : Світ, 1996. С. 138–141.

165. Міхновський М. Самостійна Україна / М. Міхновський // Націоналізм: Антологія / Упор. О. Проценко, В. Лісовий. К. : Смолоскип, 2000. С. 147–158.

166. Мовна ситуація в Україні : між конфліктом та консенсусом / Ред. кол. : О. М. Майборода, М. І. Шульга, В. П. Горбатенко та ін. ; Ін-т політ. і

етнонац. досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України. К. : ІПіЕНД імені І. Ф. Кураса НАН України, 2008. 398 с.

167. Мовні конфлікти Індії [Електронний ресурс] / Вікіпедія. URL : <http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%97> (дата звернення : 22.07.2015).

168. Молодцов О.В. До питання про ризики децентралізації: ідеологічний аспект // Організаційно-правові аспекти публічного управління в Україні : Матеріали II Всеукраїнської науково-практичної Інтернет-конференції, 22–23 квітня 2015 р. Полтава : ПолтНТУ, 2015. С. 74–79.

169. Мороз В. Місцеве самоврядування в діяльності ОУН // Самоврядування та самоорганізація в діяльності місцевих громад. Мат-ли наук. практ.-конф., (Львів, 24-25 червня 1999 р.). Львів, 1999. С. 29-30.

170. Муралізм по-петриківськи [Електронний ресурс]. URL : <http://petrykivkaraint.livejournal.com/29941.html> (дата звернення : 20.02.2016).

171. Нагорна Л. П. Політична мова та мовна політика : діапазон можливостей політичної лінгвістики. К. : Світогляд, 2005. 273 с.

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

173. Нагорна Л. П. Регіональна ідентичність як фактор впливу на вітчизняний політичний процес // Наука. Влада. Політика / Ін-т політ. і етнонац. дослідж. ім. І.Ф. Кураса НАН України; редкол.: М.І. Михальченко (голова) та ін. К.: Знання України, 2008. С. 183–206.

174. Нагорна Л. П. Територіальні ідентичності в системі трансдисциплінарних регіональних досліджень // Регіональна історія України. Збірник наукових статей / Гол. ред. В. Смолій ; відп. ред. Я. Верменич. Вип. 6. К. : Інститут історії України НАН України, 2012. С. 35–52.

175. Нагорна Л.П. Українська етнонація: криза ідентичності // Національна інтеграція у полікультурному суспільстві: український досвід 1991-2000 років / Збірник. Відпов ред. І. Ф. Курас, О. М. Майборода. К. : ІПіЕНД НАН України, 2002. С. 45–60.

176. Нагорна Л. П. Феномен регіоналізму і національна ідентичність в Україні : історичні витоки // Регіональна історія України. Збірник наукових статей / Гол. ред. В. Смолій ; відп. ред. Я. Верменич. Вип. 1. К. : Ін-т історії України НАН України, 2007. С. 107–122.

177. Нагребецька І. Політика реформ чи реформа без політики ? Урядовий кур'єр. 2006. № 102 (2 червня). С. 6.

178. Народний Рух України: документи і матеріали. К.: Редак.-видав. відділ Руху; вид.-культуролог. Центр «Софія», 1993.

179. О'Доннелл Г. Делегативная демократия [Електронний ресурс]. URL : <http://old.russ.ru/antolog/predely/2-3/dem01.htm> (дата звернення : 31.05.2015).

180. Остапенко М.А. Єдність у різноманітті як один із принципів організації сучасного демократичного життя / Остапенко М.А. // Політика і духовність в умовах глобальних викликів. Політичні науки та методика викладання соціально-політичних дисциплін. Науковий часопис Національного педагогічного університету імені М.П. Драгоманова. Серія 22 [Відп. ред. О.В. Бабкіна] К. : Видавництво Національного педагогічного університету імені М.П. Драгоманова, 2014. Спецвипуск. С. 61–67.

181. Отделения от Украины и вхождения в состав РФ хотят 18,2 % жителей Донецка – опрос [Електронний ресурс]. URL : <http://korrespondent.net/ukraine/politics/3346575-otdeleniya-ot-ukrayny-u-vkhozhdenyia-v-sostav-rf-khotiat-182-zhytelei-donetska-opros> (дата звернення : 1.06.2016).

182. Открытое общество [Електронний ресурс] // Новая философская энциклопедия: в 4 т. / Институт философии РАН; Национальный общественно-научный фонд; Представитель научно-редакционного совета В.С. Степин. 2-е изд., испр. и допол. М. : Мысль, 2010. URL : <http://iphras.ru/elib/2220.html> (дата звернення : 18.09.2016).

183. ОУН у світлі постанов Великих Зборів, Конференцій та інших документів з боротьби 1929–1955 рр. Мюнхен: Вид-ня ЗЧ ОУН, 1955.

184. Панасюк С. Необхідно визначити ряд загальнодержавних функцій, а решту віддати самоврядуванню [Електронний ресурс] : повідомлення від 12 березня 2015 р. URL : [http://www.minregion.org.ua/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=302:sergej-panasyuk-neobkhodimo-opredelit-ryad-obshchegosudarstvennykh-funktsij-a-vse-ostalnye-otdat-samoupravleniyu&Itemid=761&lang=uk](http://www.minregion.org.ua/index.php?option=com_k2&view=item&id=302:sergej-panasyuk-neobkhodimo-opredelit-ryad-obshchegosudarstvennykh-funktsij-a-vse-ostalnye-otdat-samoupravleniyu&Itemid=761&lang=uk) (дата звернення : 13.03.15).
185. Панов П. В. Региональные политические процессы в Российской Федерации в «эпоху Путина»: унификация или диверсификация? [Електронний ресурс]. Политэкс. 2006. № 4. С. 109–134. URL : <http://www.politex.info/content/view/300/30/> (дата звернення 12.10.2012).
186. Панова Л. Виховання людини культури у муніципальному полікультурному просторі. Українознавство. К., 2007. № 1. С.135–138.
187. Панчук М. Мовно-культурні проблеми у висвітленні регіональної преси. Регіональні версії української національної ідеї: спільне і відмінне. Збірник статей. К.: Світогляд, 2005. С. 131–149.
188. Пасічник В. Національна ідея в контексті українсько-російських відносин: Автореф. дис. ... канд. політ. наук: 23.00.05 / Львівський національний ун-т імені І. Франка. Львів, 2004. 20 с.
189. Патриляк І. К. Військова діяльність ОУН(Б) у1940–1942 роках / Київ, 2004.
190. Патриляк І. Державне будівництво в планах ОУН (травень 1941 року). Київська старовина. 2003. № 2. С. 92-113.
191. Перегуда Є. В. Виконавча влада України: політико-правові аспекти модернізації. К. : Логос, 2013. 408 с.
192. Перегуда Є. В. Про деякі політичні та соціально-економічні механізми політики децентралізації. Регіональна політика і децентралізація влади в Україні в контексті євроінтеграційних процесів : Збірник наукових праць / За ред. Ю. С. Шемшученка, І. О. Кресіної. К. : Інститут держави і права ім. В. М. Корецького ; Київський університет права НАН України, 2015. С. 202 – 211.



193. Перегуда Є. В., Івашко О. Д. Візуалізація як механізм символічної політики (кейс муралізму у пост революційній Україні). Держава і право : Збірник наукових праць. Серія Політичні науки. Випуск 71 / Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. К. : Вид-во «Юридична думка», 2016. С. 3–14.

194. Перегуда Є. В., Івашко О.Д. Стріт-арт як чинник культурного розвитку та елемент символічної політики у постреволюційній Україні. *Stosunki międzykulturowe. Zielona góra*, 2016. Т. 1. С. 155–174.

195. Перегудов С. П. Гражданское общество : «трехчленная» или «одночленная» модель? [Електронний ресурс] / Полис. 1995. № 3. С. 58-60. URL : [http://www.civisbook.ru/files/File/Peregudov\\_1995\\_3.pdf](http://www.civisbook.ru/files/File/Peregudov_1995_3.pdf) (дата звернення : 10.05.2015).

196. Переможці конкурсу VIN-ART-CITY [Електронний ресурс] / сайт Вінницької міської ради. URL : <http://playday.vmr.gov.ua/Lists/VinArtCityList/CompactMode.aspx> (дата звернення : 12.02.2016).

197. Петра Ворону просять розігнати Громадську раду при Полтавській облраді [Електронний ресурс] / Информационный портал Комсомольска. URL : <http://www.koms.com.ua/петра-ворону-просят-розигнати-грома/> (дата звернення : 28.09.2015).

198. Петричук М. Україна знову перед вибором. Галичина. 1992. 12 лютого.

199. Пирогова Д. Ставлення до статусу російської мови в Україні [Електронний ресурс] / Прес-реліз Київського міжнародного інституту соціології. URL : <http://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=517&page=1> (дата звернення : 08.06.2016).

200. Погрібний А. Світовий мовний досвід та українські реалії : Інститут відкритої політики. Київ, “Медобори” (ПП Мошак М.І.), 2003. 72 с.

201. Полевой В. М. Двадцатый век. Изобразительное искусство и архитектура народов мира. М. : Советский художник, 1989. 456 с.

202. Політика інтеграції українського суспільства в контексті викликів та загроз подій на Донбасі (національна доповідь). За ред. Е.М.Лібанової. К.: НАН України, 2015. 363 с.

203. Політична реформа в Україні: ключові питання і суперечності : матеріали «круглого столу» / Національний ін-т стратегічних досліджень ; відп. ред. О. В. Литвиненко. К. : НІСД, 2003. 64 с.

204. Політологія : навч. посіб. Перегуда Є.В. та ін. К. : КНУБА, 2012. 236 с.

205. Полянська В. Символічна політика: сутність, структура, умови реалізації [Електронний ресурс]. Політичний менеджмент. 2004. № 3. URL : <http://www.politik.org.ua/vid/magcontent.php3?m=1&n=26&c=360> (дата звернення : 20.01.2016).

206. Полянська В.Ю. Символічна політика як система політичних технологій : автореф. дис ... канд. політ. наук : 23.00.02. Дніпропетровськ : Б.В., 2004.

207. Порошенко П. Галичани – основа державності України [Електронний ресурс] : виступ Президента України на засіданні Кабінету Міністрів України 11 лютого 2015 р. URL : <http://ua.korrespondent.net/ukraine/politics/3478122-poroshenko-halychany-osnova-derzhavnosti-ukrainy> (дата звернення : 12.02.2015).

208. Порошенко П. Лишение русского языка статуса регионального было ошибкой [Електронний ресурс]. URL : <http://ua-ru.info/news/20271-lishenie-russkogo-yazyka-statusa-regionalnogo-bylo-oshibkoy-poroshenko.html> (дата звернення : 11.09.2015).

209. Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2000 році» від 06 березня 2001 р. [Електронний ресурс]. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0002100-01> (дата звернення : 31.03.2016).

210. Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976 і від

3 листопада 2010 р. № 996» від 08 квітня 2015 р. № 234 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/234-2015-п> (дата звернення : 10.09.2015).

211. Постанова Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 03 листопада 2010 р. № 996 [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-п> (дата звернення : 26.03.2015).

212. Постановление Верховного Совета Литовской Социалистической Республики «О военной службе граждан Литовской ССР» от 29 сентября 1989 г. Lietva. Литва. Lithuania: сборник материалов. Вильнюс: Vendra «Atgimimas», 1989. С. 30–34.

213. Поцелуев С. П. Диалог и парадиалог как формы дискурсивного взаимодействия в политической практике коммуникативного общества. Дис. . д-ра полит, наук. Ростов н/Д, 2010.

214. Поцелуев С. П. Символическая политика: констелляция понятий для подхода к проблеме. Политические исследования. 1999. №5. С. 62–75.

215. Президент намерен сориентировать страну : Некоторые тезисы будущего доклада. Комментарии. 1998. №114. С. 8–10.

216. Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України [Електронний ресурс] / Постанова Кабінету Міністрів України від 1 березня 2010 р. № 243 і від 17 жовтня 2011 р. № 1056» від 04 лютого 2016 р. № 63 . URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/63-2016-п> (дата звернення : 14.04.2016).

217. Програма Братства Тарасівців (основні положення) [Електронний ресурс]. URL : <http://constituanta.blogspot.com/2011/07/profession-de-foi-1893.html> (дата звернення : 23.02.2016).

218. Програмові засади Братства Тарасівців // Українська суспільно-політична думка в 20 столітті : Документи і матеріали / Упоряд. Т. Гунчак і Р. Сольчаник. В 3 т. Б. м. : Сучасність, 1983. Т. 1. С. 19–25.

219. Проект Концепції державотворення в Україні. К., 1992.

220. Проект Концепції Фонду Енергоефективності : Розроблено Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. К., 2016. 90 с.

221. Проект Розпорядження Кабінету Міністрів України "Про внесення змін до плану заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні" [Електронний ресурс]. URL : <http://www.minregion.gov.ua/discussion/proekt-rozporyadzhennya-kabinetu-ministriv-ukrayini-pro-vnesennya-zmin-do-planu-zahodiv-schodo-realizaciyi-konceptsiyi-reformuvan-667202/> (дата звернення : 10.04.2014).

222. Прокопчук Ю. С. Символічна влада та символічна політика як конститутивні засади конструювання політичного поля. Сучасне суспільство: політичні науки, соціологічні науки. 2013. № 2. С. 5–12.

223. Пропорциональное представительство [Електронний ресурс]. URL : <http://www.russ.ru/journal/predely/97-11-05/layphr.htm> (дата звернення : 15.05.2015).

224. Протокол установчих зборів за участю інститутів громадянського суспільства для формування нового складу Громадської ради при Полтавській обласній державній адміністрації від 17 лютого 2015 р. [Електронний ресурс] / Полтавська обласна державна адміністрація. URL : <http://www.adm-pl.gov.ua/page/protokol-ustanovchih-zboriv-za-uchastyu-institutiv-gromadyanskogo-suspilstva-dlya-formuvannya-n> (дата звернення : 14.06.2015).

225. Пшизова С. Н. Res publica Corporationum // Ежегодник Российской ассоциации политической науки : Политическая наука в современной России: время поиска и контуры эволюции. М. : РОССПЭН, 2004. С. 415–427.

226. Радевич-Винницький Я. Рідна мова у ситуації двомовності (українські реалії). Українознавство. К., 2007. №3. С. 166–173.

227. Регульський Є. Реформа місцевого самоврядування в Польщі очима очевидця. Вісник Асоціації міст України. 2010. № 68. С. 17–20.

228. Рибак А. І. Українська держава у планах ОУН (1939-й – 1950-ті роки). (Історико-політологічний аналіз): Монографія. Острог: Вид-во Нац. ун-ту «Острозька академія», 2007. 224 с.

229. Римаренко Ю. І. Національний розвій України : проблеми і перспективи. К. : Юрінком, 1995. 272 с.

230. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями 51 народного депутата України про офіційне тлумачення положень статті 10 Конституції України щодо застосування державної мови органами державної влади, органами місцевого самоврядування та використання її у навчальному процесі в навчальних закладах України (справа про застосування української мови) від 14 грудня 1999 р. № 10-рп/99 [Електронний ресурс]. URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-99/paran54#n54> (дата звернення : 07.11.2015).

231. Розенблум Н. Громадянські суспільства : лібералізм і моральні впливи плюралізму [Електронний ресурс]. URL : <http://www.ji.lviv.ua/n21texts/rosenblum.htm> (дата звернення : 28.07.2002).

232. Розпорядження в.о. голови Полтавської ОДА «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 22 грудня 2010 р. № 490 [Електронний ресурс] / Полтавська обласна державна адміністрація. URL : <http://www.adm-pl.gov.ua/docs/pro-zabezpechennya-uchasti-gromadskosti-u-formuvanni-ta-realizaciyi-derzhavnoyi-politiki> (дата звернення : 08.11.2012).

233. Розпорядження голови Полтавської ОДА В. Головка «Про регіональну робочу групу з підготовки перспективного плану формування територій громад Полтавської області» від 10.04.2015 р. № 174 [Електронний ресурс]. URL : <http://www.adm-pl.gov.ua/docs/pro-regionalnu-robochu-grupu-z-pidgotovki-perspektivnogo-planu-formuvannya-teritoriy-gromad-pol> (дата звернення : 26.08.2015).

234. Розпорядження голови Полтавської ОДА «Про Громадську раду при Полтавській обласній державній адміністрації» від 08 лютого 2011 р. № 42 [Електронний ресурс] / Полтавська обласна державна адміністрація. URL : <http://www.adm-pl.gov.ua/page/rozporyadzhennya-golovi-oblderzhadministraciyi-pro-gromadsku-radu-pri-oblderzhadministraciyi> (дата звернення : 08.11.2012).

235. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до деяких розпоряджень Кабінету Міністрів України» від 04.12.2015 р. № 1281-р [Електронний ресурс]. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1281-2015-r/para7#n7> (дата звернення : 10.09.2016).

236. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження перспективного плану формування територій громад Полтавської області» від 23.09.2015 р. № 994-р [Електронний ресурс]. URL : <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248516150> (дата звернення : 10.09.2016).

237. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» від 01 квітня 2014 р. № 333-р [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України. URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80/para8#n8> (дата звернення : 20.04.2015).

238. Розумний М. М. Політика ідентичності: основні завдання та механізми реалізації. Наукова доповідь К.: Національний Інститут стратегічних досліджень, 2011. 23 с.

239. Рудакевич О. М. Національний принцип: етнополітична концепція нації : моногр. Тернопіль : Вид-во ТНЕУ «Економічна думка», 2009. 292 с.

240. Савойська С. В. Генеза та еволюція теоретичної парадигми мовно-комунікативної політики в Українській державі // Розвиток політичної науки: європейські практики та національні перспективи: матеріали III Міжнародної науково-практичної конференції студентів, аспірантів та молодих науковців. 1 квітня 2013 р., м. Чернівці. Чернівці: Букрек, 2013. С.44–47.

241. Савойська С. В. Еволюція розвитку мовної політики: методи, принципи та підходи дослідження. Вісник Львівського університету : Серія «Філософсько-політологічні студії». 2014. Вип. 5. С. 156–163.

242. Сащук Г. М. Характерні ознаки культурного впливу інформаційного суспільства. Політологічний вісник. 2013. Випуск 69. С. 285–294.

243. Сенюшкіна Т. Громадянське суспільство // Політична енциклопедія. Редкол. : Ю. Левенець (голова), Ю. Шаповал (заст. голови) та ін. К. : Парламентське видавництво, 2012. С. 160–161.

244. Скакун О.Ф. Теорія держави і права [Електронний ресурс] / Підручник ; Пер. з рос. Х. : Консум, 2001. 656 с. URL : [https://vk.com/doc50028854\\_272361833?hash=2b8a3952642a267c12&dl=b503f4163a2e970168](https://vk.com/doc50028854_272361833?hash=2b8a3952642a267c12&dl=b503f4163a2e970168).

245. Скоцик В. Новый бюджет призван сохранить централизацию власти [Електронний ресурс]. URL : <http://www.unian.net/politics/1533427-novyiy-byudjet-prizvan-sohranit-tsentralizatsiyu-vlasti-skotsik.html>. (дата звернення : 23.03.2016).

246. Скубашевська Т. Мовні стратегії у формуванні міжкультурного діалогу у європейському просторі (соціально-філософський аналіз): Автореф. дис. ... канд. філософ. наук: 09.00.10 / Інститут вищої освіти Академії педагогічних наук України. Київ, 2005. 19 с.

247. Славіна О. В. Символізація політичної реальності : трансформація концептуального дискурсу. Дис... канд. політ. наук ; 23.00.01 – теорія та історія політичної науки; Дніпропетровський нац. ун-т ім. Олеся Гончара. Дніпропетровськ, 2015. 237 с.

248. Сморгунов Л.В. Сравнительный анализ политико-административных реформ: от нового государственного менеджмента к концепции «governance». Полис. 2003. №4. С. 50–58.

249. Соловьев А. И. Политическая коммуникация : к проблеме теоретической идентификации. Политические исследования. 2002. № 3. С. 5–18.
250. Соснін О. Про право громадян на інформацію в сучасному суспільстві // Освіта і наука в Україні. Матеріали всеукраїнської наукової конференції. 21-22 червня 2013 р., м. Дніпропетровськ. Частина I. / Наук. ред. О. Ю. Висоцький. Дніпропетровськ : Роял Принт, 2013. С. 7–9.
251. Соціально-політична ситуація в Україні на кінець 1992 року: стан і тенденції розвитку / В. Г. Кремень, П. К. Ситник, М. Д. Міщенко, В. С. Небоженко. Політологічні читання. 1993. № 1. С. 54–89.
252. Ставнійчук М. І. Вибори в умовах політичної реформи. Віче. 2003. № 3.
253. Сталин И. В. Марксизм и национальный вопрос [Електронний ресурс] // Сталин И. В. Сочинения. М. : ОГИЗ ; Государственное изд-во политической литературы. Т. 2. 1946. С. 290–367. URL : [http://grachev62.narod.ru/stalin/t2/t2\\_48.htm](http://grachev62.narod.ru/stalin/t2/t2_48.htm) (дата звернення : 14.10.2016).
254. Старосольський В. «Криза» конституційної держави. Вибори та демократія. 2005. №4(6).
255. Степико М. Цілісність гуманітарного простору України як об'єкт національної безпеки держави : Аналітична записка [Електронний ресурс] / Національний інститут стратегічних досліджень. URL : <http://www.niss.gov.ua/articles/1871/> (дата звернення : 19.04.2016).
256. Стоун Д. Парадокс політики. Мистецтво ухвалення політичних рішень. К.: Видавничий дім «Альтернативи», 2000. 304 с.
257. Татаренко Т. Механізми здійснення політичної влади в регіоні. Наукові записки ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України. К., 2008. Вип. 40. С. 49–58.
258. Тищенко Ю. Мова як дім буття. Двомовність у розколотому суспільстві [Електронний ресурс]. URL :



[http://www.interklasa.pl/portal/dokumenty/ridna\\_mowa\\_uk/index.php?page=rm2705](http://www.interklasa.pl/portal/dokumenty/ridna_mowa_uk/index.php?page=rm2705)  
(дата звернення : 27.11.2015).

259. Трачук П. А. Деякі проблемні питання реалізації принципів народовладдя у системі місцевого самоврядування України. Держава і право. Юрид. і політ. науки : Зб. наук. пр. 2002. Вип. 16. С. 77–84.

260. Трубецкой Н. Общевразийский национализм // Россия между Европой и Азией: Евразийский соблазн. М. : Наука, 1993. С. 59–63.

261. Тягныбок грозит не допустить официального статуса для русского языка [Електронний ресурс]. URL : <http://korrespondent.net/ukraine/politics/3402040-tiahnybok-hrozyt-ne-dopustyt-ofytsyalnoho-statusa-dlia-russkooho-yazyuka> (дата звернення : 13.12.2015).

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

263. Указ Президента України «Про забезпечення умов для більш широкій участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 31 липня 2004 р. № 854/2004 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/854/2004> (дата звернення: 13.08.2014).

264. УКР МУРАЛІЗМ [Електронний ресурс]. URL : <http://parasol-studio.com/uk/visualkaintervju/76-ukrmuralism.html> (дата звернення : 12.02.2016).

265. Украине выделяют €75 миллионов на энергоэффективность [Електронний ресурс]. URL : <http://korrespondent.net/ukraine/3664711-ukrayne-vydeliat-75-mylyyonov-na-enerhoeffektyvnost> (дата звернення : 16.04.2016).

266. Украинские мураллисты выходят в лидеры мирового стрит-арта [Електронний ресурс]. URL : <http://korrespondent.net/showbiz/1376623-korrespondent-ukrainskie-muralisty-vyhodyat-v-lidery-mirovogo-strit-arta> (дата звернення : 21.02.2016).

267. Украинцам дали две недели, чтобы определиться с «коммунистическими» улицами [Електронний ресурс] / Повідомлення прес-

служби Українського інституту національної пам'яті. URL : <http://korrespondent.net/ukraine/3600220-ukrayntsam-daly-dve-nedely-chtoby-opredelytsia-s-kommunystycheskumu-ulytsamy> (дата звернення : 08.12.2015).

268. Українська Народна партія і національне питання // Українська суспільно-політична думка в 20 столітті : Документи і матеріали / Упоряд. Т. Гунчак і Р. Сольчаник. В 3 т. Б. м. : Сучасність, 1983. Т. 1.

269. Уманський І. У реформі міжбюджетних відносин виграють ті громади, які об'єднуються [Електронний ресурс] : повідомлення прес-служби Міністерства фінансів України від 20 лютого 2015 р. URL : [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=247967032&cat\\_id=244277212](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=247967032&cat_id=244277212) (дата звернення : 22.02.2015).

270. Ухач В. Генезис державотворчих ідей проводу українських націоналістів у 40-50 роки ХХ століття // Порівняльно-аналітичне право. 2014. № 5. С. 47–49.

271. Фарерський язык [Електронний ресурс] : : повідомлення на сайті компанії «Бюро переводов «ТрансЄвропа». URL : <http://transeurope.ru/bez-rubriki/farerskiy-yazyk.html> (дата звернення : 1.09.2015).

272. Філіпова Н. П. Зміна співвідношення понять «державне управління», «публічне адміністрування», «публічне управління» в системі суспільно-політичної трансформації [Електронний ресурс]. URL : <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=865> (дата звернення : 20.02.2016).

273. Фотре В. Бельгія: невдала політика у сфері мовного розмаїття [Електронний ресурс]. URL : <http://www.day.kiev.ua/uk/article/svitovi-diskusiyi/belgiya-nevdala-politika-u-sferi-movnogo-rozmayittya> (дата звернення : 18.06.2015).

274. Франко І. Українці // Франко І. Зібрання творів : у 50 т. К. : Наукова думка, 1976–1986. Т. 41. С. 162–193.

275. Фрицький О. Ю. Співвідношення політики і державної влади на сучасному етапі розбудови Української держави. Держава і право : зб. наук.

праць. Юридичні і політичні науки. Вип. 32. К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2006.

276. ЦДАГО України. Ф. 1. Оп. 20. Спр. 2419. Арк. 35.

277. ЦДАГО України. Ф. 1. Оп. 20. Спр. 2419. Арк. 182.

278. ЦДАГО України. Ф. 1. Оп. 32. Спр. 2768. Арк. 81.

279. ЦДАГО України. Ф. 1. Оп. 32. Спр. 2872. Арк. 153.

280. ЦДАГО України. Ф. 1. Оп. 32. Спр. 2922. Арк. 24.

281. ЦДАГО України. Ф. 271. Оп. 2. Спр. 26. Арк. 48–49.

282. Центр Вінниці прикрашає велетенське графіті чеських художників [Електронний ресурс]. URL: <http://www.vinnitsa.info/news/tsentr-vinnitsi-prikrashaye-veletenske-grafiti-cheskih-hudozhnikov.html> (дата звернення: 12.02.2016).

283. Цуканова Г. Сучасне вуличне графіті як форма соціальної реклами [Електронний ресурс]. Український науковий журнал «Освіта регіону». 2013. № 1. URL: <http://social-science.com.ua/article/1010> (дата звернення: 20.03.2016).

284. Чепелик В.В. Український архітектурний модерн. К.: КНУБА, 2000. 196 с.

285. Черкес Б. С. Національна ідентичність в архітектурі громадських центрів столичних міст в умовах ідеологічної детермінації. Автореф. ...д-ра архітектури. К., 2006.

286. Чорновіл В. До незалежності – мирним шляхом. За вільну Україну. 1991. 21 лютого.

287. Чорновіл В. Зміцнювати народну владу, розбудувувати незалежну державу! (Виступ на сесії Львівської обласної ради народних депутатів 17 грудня 1991 р.). За вільну Україну. 1991. 19 грудня.

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

289. Чорновіл В. Твори: в 10-ти т. / упоряд. В. Чорновіл; передм. М. Мариновича. – К.: Смолоскип, 2011. – Т. 7. – 1080 с.

290. Чорновіл В. Твори: в 10-ти т. / упоряд. В. Чорновіл; перед. Н. Корнієнко. – К.: Смолоскип, 2012. – Т. 8. – 1082 с.

291. Шаповалова Н. Адміністративна реформа у Польщі : напрямки змін та реальні результати [Електронний ресурс] / Діалог. 2005. 15 липня. URL : <http://dialogs.org.ua/ru/cross/page3636.html> (дата звернення : 17.08.2006).

292. Шацкий Е. Протолиберализм : автономия личности и гражданское общество. Полис. 1997. №5.

293. Шварценберг Р.-Ж. Политическая социология. М., 1992.

294. Шведа Ю. Моделі демократії (авторизований переклад). Вибори та демократія. 2005. № 4(6). С. 34–41.

295. Шевчук Б. М. Європейські принципи належного врядування та реформа системи органів виконавчої влади в Україні. Демократичне врядування. 2012. № 9. С. 1–9.

296. Шубович С. О. Міфопоетична культура в естетиці міста (наукові основи – мистецтво – архітектура): Навч. посібник. Харків : ХНАМГ, 2008. 120 с.

297. Энциклопедия мысли / Сост. : О. Азарьев, Л. Демидова, М. Наникишвили и др. / Изд. перераб. – Симферополь : «Таврида», 1996. С. 106.

298. Этничность. Национальные отношения. Социальная практика. СПб : Петрополис, 1995. 134 с.

299. Як розділять Полтавську область [Електронний ресурс] / Інтернет-видання «Полтавщина». URL : <http://poltava.to/news/30617> (дата звернення : 26.08.2015).

300. Ярошенко В. М., Присяжненко І. О. Символічна політика та символи в інформаційно-комунікативному просторі: аспекти впливу. Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу "Києво-Могилянська академія"]. Серія : Політологія. 2014. Т. 248. Вип. 236. С. 28–33.

301. Agranoff R., and M. McGuire. Collaborative Public Management. Washington, DC : Georgetown University Press, 2003.

302. Agrawal A., Ribot Jesse C. Analyzing decentralization: a framework with South Asian and West African environmental cases. Working Paper Series. Washington, D.C.: World Resource Institute, 2000. 43 p.
303. Bardhan P. Decentralization of Governance and Development. *Journal of Economic Perspectives*. 2002. Vol. 16, № 4. Pp. 185–205.
304. Baudrillard J. *Pour une critique de l'économie politique du signe*. Paris : Gallimard, 1972.
305. Basic Policy Programme of the Social Democratic Party of Germany [Электронный ресурс] / Adopted by the Programme Conference of the Social Democratic Party of Germany at Berlin on 20th December, 1989. URL : <http://www.spd.de/English> (дата звернення : 27.09.2002).
306. Berger P., Luckmann T. *The Social Construction of Reality. A Treatise on sociology of Knowledge*. Penguin Books, 1966. 219 p.
307. Bjola C. The impact of «symbolic politics» on foreign policy during the democratization process [Электронный ресурс]. URL : [www.ksg.harvard.edu/kokkalis/GSW2/Bjola.PDF](http://www.ksg.harvard.edu/kokkalis/GSW2/Bjola.PDF) (дата звернення : 10.01.2016).
308. Blumer H. *Symbolic Interactionism; Perspective and Method*. Englewood Cliffs. NJ : Prentice-Hall, 1969.
309. Boboc A. American Language, Politics and Identity. *International Journal of Communication Research*. 2013. Vol. 3. No. 1. Pp. 70–76.
310. Bolman I. *Language war in Europe*. К., 2007. 306 p.
311. Bourdieu P. Sur le pouvoir symbolique. *Annales. Economic. Societe. Civilisations*. 1977. № 3. P. 405–412.
312. Bourdieu P. The forms of capital // *Handbook of theory and research for sociology of Education*. New York : Greenwood Press, 1983. P. 241–258.
313. Cassirer E. *The Myth of the State*. New Haven, 1946.
314. Cayrol R., Mercier A. Colloquy: Political Communication Scholarship in France. *Political Communication*. 2000. Volume 17. Issue 1. P. 85–92.
315. Cohen A. *Political Anthropology: the Analysis of the Symbolism of Power Relations*. Man, New Series. 1969. Vol. 4, No. 2. P. 215–235.

316. Constitution of the United States [Электронный ресурс]. URL : [http://www.senate.gov/civics/constitution\\_item/constitution.htm](http://www.senate.gov/civics/constitution_item/constitution.htm) (дата звернення : 30.10.2015).

317. Coulombe P. Federalist language policies: The cases of Canada and Spain // *Multinational Democracies* / ed. By A.- G. Gagnon and J. Tully. Cambridge: Cambridge University Press, 2001. P. 242–256.

318. Decentralization: a sampling of definitions (Working paper prepared in connection with the Joint UNDP-Government of Germany evaluation of the UNDP role in decentralization and local governance), October 1999. 40 p.

319. Denton R. E. Jr., Kuypers J. *Politics and Communication in America: Campaigns, Media, and Governing in the 21st Century*. Waveland Press, 2008.

320. Denton R., Woodward G. *Political Communication in America*. Praeger: Praeger Series in Political Communication, 1998. November 10. 328 p.

321. Dixon R. M. W. *The Rise and Fall of Languages*. New York: Cambridge University Press, 1997. 169 p.

322. Duchacek I. *Comparative Federalism: the Territorial Dimension of Politics*. Lanam ; London : University Press of America, 1987. 370 p.

323. Eagleton T. *Ideology: An Introduction*. L.: Verso, 1991.

324. Edelman M. *Politics as symbolic action. Mass arousal and quiescence*. Chicago, Markham publishing company, 1971. 188 p.

325. Edelman M. *The Symbolic Uses of Politics*. Urbana, Univ. of Illinois press, 1964. 201 p.

326. Eisenstadt S. N. *Symbolic Structures and Social Dynamics. With Special Reference to Studies of Modernization* // S. N. Eisenstadt, I. Rossi (ed.). *Structural Sociology*. New York: Columbia University Press, 1982.

327. Elazar D. B. *American Federalism*. 3rd ed. New York : Harper and Row, 1984. Pp. XV, 270.

328. Elazar D. B. *The American Partnership: Intergovernmental Cooperation In the Nineteenth-Century United States*. Chicago : : University of Chicago Press, 1962. Pp. XVI, 349.

329. Esman M. The Politics of Official Bilingualism in Canada. *Political Science Quarterly*. 1982. Vol. 97. No 2. P. 233–253.
330. Feiock R. C., ed. *Metropolitan Governance: Conflict, Competition, and Cooperation*. Washington, DC : Georgetown University Press, 2004.
331. Fernández V. A., Josep Àngel Guimerà i Orts. National Communication Policies: Genesis, reception and evolution of the concept in democratic Catalonia. *Observatorio (OBS) Journal*. Spain: Communication Policies Observatory (OPC), Institute of Communication (InCom-UAB), 2012. Vol. 6. No 1. P. 211–233.
332. Gastman R., Neelon C., Smyrski A. *Street World : Urban Art and Culture from Five Continents*. Harry N. Abrams, 2007. 384 p.
333. Giles H. *Language, Ethnicity and Intergroup Relations*. Academic Press, 1977. 370 p.
334. Gill G. *Symbolism and regime change: Russia*. – Cambridge: Cambridge University Press, 2013. VIII+246 p.
335. Habermas J. *The Structural Transformation of the Public Sphere. An Inquiry into a Category of Bourgeois Society*. Cambridge, 1993.
336. Hackett R. A. *Research in Brief Democratizing Communication Policy in Canada: A Social Movement Perspective*. *Canadian Journal of Communication*. CCSP Press, 2011. Vol. 36. No. 1.
337. Hartig M. The Language Situation and Language Policy in Belgium // *Language Policy and National Unity* / W. R. Beer and J. E. Jacob. Totowa, 1986. P. 67–78.
338. Hermens F.A. *Demokratie oder Anarchie?* Köln: Opladen, 1968. 214 p.
339. Hetland Ø. *The politics of the decentralisation reform in Mali: Democratisation, state-society relations and local governance*. Oslo: University of Oslo, 2007. 173 p.
340. Hoffman A. L. Political parties, electoral systems and democracy : A cross-national analysis. *European Journal of Political Research*. 2005. Vol. 44. Pp. 231–242.
341. Hundertmark C. *The art of rebellion: world of streetart*. Gingko Press,

2003. 143 p.

342. Katz E. American Federalism, Past, Present and Future. *USIA Electronic Journal*. Vol. 2. No. 2, April 1997. P. 9–14.

343. Keeling D. *Management in Government*. London : Allen&Unwin, 1972. 216 p.

344. Kemppainen R. P., Frerrin S. E., Hite S. J. & Hilton S. C. Sociocultural aspects of Russian-speaking parents choice of language of instruction for their children in Estonia. *Comparative Education Review*. 2008. Vol. 52. P. 93–119.

345. Khmelko I., Pereguda Y. An Anatomy of Mass Protests : The Orange Revolution and Euromaydan Compared // *Communist and Post-Communist Studies*. – 2014. – Vol. XXX. – P. 227-238.

346. Kincaid J. From Cooperative to Coercive Federalism. *Annals of the American Academy of Politics*. 1990. Vol. 509. P. 139–152.

347. Kincaid J. From Cooperation to Coercion in American Federalism : Housing, Fragmentation and Preemption, 1780-1992. *Journal of Law and Politics*. Winter 1993. Pp. 333–430.

348. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. *Dziennik Ustaw*. 1997. № 78. Poz. 483.

349. Kulyk V. Ideologies of language use in post-Soviet Ukrainian media. *International Journal of the Sociology of Language*. 2010. Vol. 201. Pp. 79–104.

350. Lasswell H. D. The Structure and Function of Communication in Society [Електронний ресурс]. URL: <http://www.irfanerdogan.com/dergiweb2008/24/12.pdf> (дата звернення : 14.01.2016).

351. Leavitt M. Rebalancing the American Republic. *USIA Electronic Journal*. Vol. 2. No. 2, April 1997. Pp. 15–19.

352. Local Government [Електронний ресурс]. URL : <https://www.whitehouse.gov/1600/state-and-local-government> (дата звернення : 20.09.2016).



353. Lubell M., Schneider M., Scholz J., and Mete M. Watershed Partnership and the Emergence of Collective Action Institutions. *American Journal of Political Science*. 46.1 (January 2002): 148–163.

354. Mackey W. U. S. Language Status Policy and the Canadian Experience // *Progress in Language Planning: International Perspectives* / J. Cobarrubias and J. Fishman. N. Y.: Mouton, 1983. Pp. 173–206.

355. Mannheim K. *Ideology and utopia :an introduction to the sociology of knowledge*. NewYork: Harcourt, Brace a. Co, 1936.

356. March J. G., Olsen J. Footnotes to organizational change. *Administrative Science Quarterly*. 1981. Vol. 16. P. 563–577.

357. Mariano T., Weinschelbaum F. Centralization vs. Decentralization: A Principal-Agent Analysis. *Journal of Public Economic Theory*. 2007. Vol. 9, № 2. Pp. 369–389.

358. McCormick C. *Trespass : A History Of Uncommissioned Urban Art*. Tashen, 2010. 318 p.

359. McRae D. *Conflict and Compromise in Multilingual Societies. – Finland – Helsinki – Waterloo: Wilfrid Laurier University Press, November 12. 1997. Book 3. 445 p.*

360. McRae D., Kenneth D. *Canada Reflections on Two Conflicts // Conflict and Peacemaking in Multiethnic Societies / J. Montville. Boston: D. C. Heath, 1990. P. 197–218.*

361. Meyer T. *Die Transformation des Politischen*. Frankfurt/Main, 1994.

362. Meyer T. *Inszenierung des Scheins*. Frankfurt/Main : Suhrkamp, 1992.

363. Moles A. *Information Theory and Esthetic Perception*. Urbana : University of Illinois Press, 1968.

364. National Governors' Association. *Historic Meeting Between Nation's Governors and U.S. Senators Launches the Debate over Federalism in the 21st Century. February 29, 2000 [Электронный ресурс]. URL : <http://www.nga.org/Releases/PR-29Feb2000Senate> (дата звернення : 29.10.2015).*

365. Norris P. A Virtuous Circle [electronic resource]: Political Communications in Postindustrial Societies // Communication, Society and Politics. Cambridge: Cambridge University Press, 2000. 420 p.

366. North D. C. Institutions. The Journal of Economic Perspectives. 1991. Vol. 5. № 1. Pp. 97–112.

367. Number of Municipal Governments & Population Distribution [Электронный ресурс]. URL : <http://www.nlc.org/build-skills-and-networks/resources/cities-101/city-structures/local-us-governments> (дата звернення : 13.09.2016).

368. Oakerson R. Governing Local Public Economies : Creating the Civic Metropolis. Oakland, CA: ICS Press, 1999.

369. Olowu D. Decentralisation policies and practices under structural adjustment and democratisation in Africa. Geneva : United Nations Research Institute for Social Development, 2001. VIII+31 p.

370. Pavlenko A. Multilingualism in Post-Soviet Countries: Language Revival, Language Removal and Sociolinguistic Theory. International Journal of Bilingual Education and Bilingualism. 2008. Vol. 11. No 3. P. 275–314.

371. Peiter S., Werner G. Guerilla art. Laurence King Pub., 2009. 112 p.

372. PEOPLE.ua [Электронный ресурс]. URL : <https://vk.com/public72651019> (дата звернення : 11.02.2016).

373. Pye L. Political communication // The Blackwell Encyclopedia Political Institutions. Oxford; New York, 1987.

374. Rannut M. Estonianization efforts post-independence. International Journal of Bilingual Education and Bilingualism. 2008. Vol. 11. Pp. 423–439.

375. Respublica Festival [Электронный ресурс]. URL : <https://www.google.com/culturalinstitute/u/0/exhibit/gQoTJdRC?projectId=street-art&hl=uk> (дата звернення : 20.02.2016).

376. Rial J. Spain: Regional languages in a lingua franca dominant state // Language Policy and National Unity / W. R. Beer and J. E. Jacob. Totowa, N. J., 1986. P. 97–105.

377. Ricœur P. *Lectures on Ideology and Utopia*, ed., trans. George H. Taylor. New York: Columbia University Press, 1985.

378. Rob Troyer, Dal Negro Silvia, Lensink Wilco, Upmeier Christian, Volonté Paolo. Visual communication in a multilingual context. *LiLi, Zeitschrift für Literaturwissenschaft und Linguistik*, 2007. Issue 148. Pp. 113–131.

379. Rondinelli Dennis A., McCullough James S. and Johnson Ronald W. *Analysing Decentralization Policies in Developing Countries: a Political-Economy Framework*. *Development and Change*. 1989. Vol. 20, № 1. Pp. 57–87.

380. Rosenberg H. *The American Action Painters // Reading Abstract Expressionism. Context and Critique / ed. by G. Landau Ellen*. Yale : University Press, 2005.

381. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19 stycznia 1928 r. o organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej. *Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej*. 1928. № 11. Poz. 86.

382. Rustow D. *Transitions to Democracy: Toward a Dynamics Model*. *Comparative Politics*. 1970. Vol. 2. № 3. Pp. 337–363.

383. Schram S. F., Weissert C. S. *The State of American Federalism, 1996-1997*. *Publius. The Journal of Federalism*. 1997. Vol. 27. No. 2. Pp. 1–31.

384. Shelly Sharon L. *Une certaine idée du français: the dilemma for French language policy in the 21st century // Language & Communication*. Department of French, College of Wooster, OH, USA, October 1999. Volume 19. Issue 4. P. 305–316.

385. Sinne K. *Communication : Mass Political Behavior*. *Political Communication Issues and Stratégies for Research*. Vol.4 / Ed.: S.H. Chaffee. Beverly Hills, Calif.: Sage Publications, 1975. 319 p.

386. *State and Local Governments : Democracy at Work?* [Електронний ресурс] URL : <http://www.ushistory.org/gov/12a.asp> (дата звернення : 21.09.2016).

387. Stephens R. G., and Wikstrom N. *Metropolitan Government and Governance : Theoretical Perspectives, Empirical Analysis, and the Future*. New York: Oxford University Press, 2000.

388. The Baltic Assembly (BA) [Електронний ресурс]. URL : [www.baltasam.org/?CatID=26](http://www.baltasam.org/?CatID=26) (дата звернення : 18.08.2012).

389. The political economy challenge of decentralisation [Електронний ресурс] // OECD DAC POVNET Joint Learning Event: Promoting Pro-Poor Growth. Policy Instrument Note №8. P. 4. URL : <http://www.oecd.org/dac/povertyreduction/47466992.pdf> (дата звернення : 31.05.2015).

390. The process of legislative institution-building in post-authoritarian countries: development of function of representation during two decade post-communist history in Ukraine // 23<sup>rd</sup> International Political Science Association World Congress “Challenges of Contemporary Governance», Montreal, 19-24 July 2014.

391. The Philosophy of Paul Ricœur: An Anthology of his Work, ed. Charles E. Reagan and David Stewart. – Boston: Beacon Press, 1978.

392. Treisman D. Defining and Measuring Decentralization: A Global Perspective [Електронний ресурс] / Unpublished manuscript. P. 5. URL : <http://www.sscnet.ucla.edu/polisci/faculty/treisman/Papers/defin.pdf> (дата звернення: 07.06.2015).

393. Ustawa o samorządzie gminnym z dnia 08 marca 1990 r. Dziennik Ustaw. 2001. № 142. Poz. 1591.

394. Ustawa o samorządzie powiatowym z dnia 05 czerwca 1998 r. Dziennik Ustaw. 1998. № 91. Poz. 578.

395. Ustawa o samorządzie województwa z dnia 05 czerwca 1998 r. Dziennik Ustaw. 1998. № 91. Poz. 576.

396. Ustawa o wojewódzie i administracji rządowej w województwie z dnia 23 stycznia 2009 r. Dziennik Ustaw. 2009. № 31. Poz. 206.

397. Walker D. B. The Rebirth of Federalism : Slouching toward Washington. Chatham, N.J. : Chatham House Publishers, 1995. 384 p.

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

399. Writ C. L. Dillon's Rule. *Virginia Town & City*. 24(8) (1989): 12-15.