

¹⁷ Про політичні партії в Україні; Закон України від 05.04.2001 № 2365-III // Голос України. – 2001. – 12 травня.

*Гордієнко Михайло Григорович, кандидат політичних наук, доцент,
Університет державної фіскальної служби України (Ірпінь)*
**АМБІВАЛЕНТНІСТЬ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ: АРТИКУЛЯЦІЯ
МІСЦЕВИХ ІНТЕРЕСІВ ЧИ КЛАНОВОЇ ІЄРАРХІЧНОСТІ**

З часів руйнації радянського абсолютизму в незалежній Україні суттєво не змінилася ієрархічна модель політичної системи. Вона, як і за комуністичної доби, базується на адміністративно-бюрократичному й силовому алгоритмі реалізації владних повноважень. Корумпована ангажованість, аморальність, делітантизм й колаборанська сутність нашої псевдоеліти з одного боку, та фрустрація і байдужість суспільства з іншого, привели до реалізації шовіністичних проектів окупації українських територій та маргіналізації державності. Деструктивний алгоритм українського політогенезу стимулювало те, що національно-демократичні сили завжди були в меншості й надмірно переймалися боротьбою зі своїм ідеологічним супротивником – комунізмом. Демократи прагнули не допустити комуністичного реваншу, але натомість не змогли відвернути олігархічний шабаш. Тому **вектор розвитку новітньої України визначається кланово-олігархічними угрупованнями, а не самоврядними громадами чи демократичними інститутами.** Криза самоврядування територіальних громад є спадщиною радянського минулого, яку потрібно якомога швидше долати. Бо коли слабкі місцеві громади, то дуже комфортно приживається авторитарна вертикаль корумповано-номенклатурної влади на чолі з президентом. У результаті маємо те, що Україна замість розвитку свого інтелектуального і промислового потенціалу **потрапила в пастку синхронії великого бізнесу і корумпованої влади,** яка не тільки варварським способом здійснює приватизацію держави, а й без жодних утисків сумління розмінює національні інтереси держави на власні статусні та матеріальні преференції.

Екзальтована політична динаміка сьогодення підтверджує цілком реальну загрозу чергового поневолення української державності неоімперською ордою Кремля. Це усвідомлює не вітчизняний істеблішмент, а пасіонарні українці, які не шкодуючи свого здоров'я і життя пішли боронити Батьківщину. Наразі для пострадянської України закінчився романтично-споглядальний та етатистсько-споживацький етап буття і започатковується активна фаза утвердження політичної нації. Чиновницькій диктатурі та свавілля влади сьогодні з'являються гідні опоненти, які рекрутуються з людей, що пройшли випробування Майданом і гартують свій соціальний імунітет у війні на Донбасі. Ця жертвна когорта індивідів сповідує дієвий патріотизм і мислить європейськими стандартами, для яких авторитарно-централізована влада є соціальною аномалією. Тому принципово важливим

модусом європейської перспективи українського державотворення є утвердження політико-правової й фінансово-економічної самодостатності місцевих громад шляхом здійснення децентралізації владної вертикалі та проведення адміністративно-територіальної реформи.

Знайти оптимальну модель самоврядування, подолати корупцію, усунути надмірні амбіції олігархату, зупинити зовнішню експансію і відновити територіальну цілісність держави – це головні виклики, що обумовлюють точку біфуркації новітньої України, пройшовши яку створюється підґрунтя для консолідації нації, динамічного розвитку суспільства та його інтеграції до європейського простору. **Децентралізація в умовах системної кризи має стати запобіжником сепаратизму, узурпації влади, джерелом розвитку демократії, місцевого самоврядування, налагодженням інфраструктурної, економічної, культурної комунікації між регіонами.** У цьому дослідженні ми рефлектуємо таку дихотомію: з одного боку, з'ясовуємо оптимальний алгоритм децентралізації, який насамперед має артикулювати запити місцевих громад та їх динаміку, а з іншого боку, показати деструктивні явища, що можуть виникати за умови узурпації вертикалі влади. Треба наголосити, що **децентралізація – це не панацея від усіх соціальних катаклізмів, але вона уособлює ефективний засіб для розбудови відкритого й демократичного суспільства.**

Розкриваючи сутнісні аспекти феномена децентралізації треба визначитися з етимологічним його тлумаченням та смисловим навантаженням. Отже, «Децентралізація (від лат. de – заперечення, centralis – серединний, центральний) – управлінська політична система, покликана здійснювати владно значущі практичні рішення, що географічно чи організаційно перебувають поза межами безпосереднього впливу центральної влади; політичний процес, котрий передбачає делегування центральним урядом певних повноважень на місцевий рівень з метою оптимізації практичного вирішення питань загальнонаціональної ваги, а також втілення у життя специфіки регіонально-локальних програм. За умов диференційованого підходу до децентралізації, розрізняють два типи останньої: адміністративний (бюрократичний) і демократичний. Адміністративна децентралізація (інститути намісництва) означає розширення компетенції місцевих адміністративних органів, які діють в межах цієї компетенції самостійно і до певної міри незалежно від центральної влади... Демократична децентралізація означає по суті «не децентралізацію, а деконцентрацію влади» (М. Драгоманов). Демократична децентралізація передбачає створення розгалуженої системи місцевого самоврядування, коли місцеві справи вирішуються не представниками центрального уряду, а засобами, обраним самим місцевим населенням» [3, с. 152]. До цих політологічних аксіом треба додати, що законодавча децентралізація передбачає надання і забезпечення прав, свобод, політичних повноважень на місцях. Однак права і повноваження місцевих еліт мають урівноважуватися їх відповідальністю як перед місцевою громадою, так і перед державою. Управлінсько-контролюючі функції має забезпечити адміністративна складова

децентралізації, яка пов'язана не тільки з розподілом повноважень, матеріальних ресурсів, а й моніторингом юридично-правової відповідальності та професійного рівня місцевої влади.

Провідна ідея нашого дослідження полягає в тому, що феномен децентралізації розглядається не лише як делегування управлінських повноважень регіональним елітам, а як усунення бюрократичного свавілля, легалізацію тіньової економіки, удосконалення політичного менеджменту, у результаті чого влада має наблизитися до суспільства і служити йому. Натомість в українських реаліях спостерігається експансивно-шовіністична поведінка регіональних еліт, що передбачає безкомпромісну боротьбу за владу не стільки на місцевому рівні, скільки за абсолютні управлінські повноваження у масштабах усієї країни. Для українських можновладців характерна така практика: якщо здобути владу чи контроль над ресурсами не вдається тіньовими схемами, тоді всупереч національним інтересам й територіальній цілісності держави залучаються різні технологічні проекти аж до сепарації окремих регіонів. Потужність та масштаб кон'юнктурно-шовіністичних амбіцій кланово-мафіозних місцевих феодалів тісно корелюється з адміністративно-матеріальними потугами регіону та підтримкою зовнішніх неоімперських сил.

Поширенням у вітчизняній політичній практиці є взаємодія великого бізнесу і влади за межами правового поля держави, що спричинило появу олігархічного корпоративізму, який сповідує не лише космополітичний світогляд, але й практикує регіональний шовінізм. Витоки цих процесів зумовлено багатьма факторами, серед яких системними є правовий нігілізм, тотальна корумпованість, суцільний дилетантизм політичного менеджменту, зокрема, у намірах здійснення адміністративно-територіальної реформи. **За відсутністю в системі вітчизняного менеджменту механізмів артикуляції і засобів вирішення місцевих проблем, регіони стають ресурсним капіталом й популістським трендом у змагання за владу.** Раціональні ідеї в цьому контексті висловлює Є. Перегуда. Вчений стверджує: «Децентралізація не сприяє автоматично залученню громадян до управління, а може вести до регіонального авторитаризму, боротися з яким інколи складніше, ніж на національному рівні... Загроза іншого ґатунку полягає в 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 вмień» [2, с. 22]. Тому делегуючи владні повноваження на місця потрібно забезпечити системний нагляд за адекватною діяльністю регіональної влади, легітимністю її рішень, цільовим використанням коштів тощо.

У цьому аспекті можна виокремити периферійні (сателітні) регіони центральної та західної України, які мають переважно аграрний потенціал та

сервісну інфраструктуру. Для них характерні **помірковані політичні амбіції місцевих еліт**. Інший формат українських регіонів (насамперед донецький, харківський та дніпропетровський) **репрезентують олігархічні угруповання**, що спираються на промислово-індустріальний капітал і максимально використовують його для свого збагачення та кар'єрного політичного росту. Цей бізнес-клас не зацікавлений у швидкому проведенні адміністративно-територіальної реформи, оскільки вона руйнує усталені механізми нелегітимного збагачення. Тому з боку цих сил відбувається системне блокування будь-яких перетворень на місцях. Радикальні зміни в олігархічних регіонах розцінюються як посягання на феодальну вотчину їхніх кураторів.

Реформу самоврядування в Україні треба починати із децентралізації номенклатурно-бюрократичних структур та деконцентрації адміністративного ресурсу, делегування управлінських функцій і фінансово-економічних важелів на місця. Але й на регіональному рівні надмірну централізацію влади треба перманентно збалансовувати. **Стагнація влади приводить до її узурпації та створення місцевих авторитарних режимів**. Уникнути цієї соціальної патології можна з допомогою таких демократичних процедур як вибори, референдуми, плебісцити. Вони виконують роль легітимації чинної влади. Для проведення ефективної виборчої кампанії потрібні повноцінні, ідеологічно і структурно сформовані політичні партії, яких у нас критично бракує. В українських реаліях **багатопартійність виродилася у дрібнопартійність, яка репрезентує лише амбіції бізнес-кланів і неспроможна артикулювати соціальні інтереси громади як у центрі, так і на місцях**. Це свідчить про рівень нашої суспільно-політичної й громадянської зрілості. **Квазіпартійні утворення не розвивають, а маргіналізують суспільство, поглиблюють його атомізацію, а не консолідацію**. За відсутності дієвих політичних партій реальна конкуренція за владу відбувається лише в середовищі олігархічно-номенклатурних замкнених каст, які не допускають у цю боротьбу сторонніх осіб. Звідси випливає, що **політичні партії в українській керованій демократії відіграють декоративну роль**. Доки у нас буде зберігатися імітаційна демократія, доти справжніх виборів, у яких артикулюються запити громад, не буде. Це згубно впливає на прогресивний поступ держави й утвердження громадянського суспільства.

Успіх децентралізації та розвиток самоврядних громад в сучасній Україні тісно корелюється із процесом становлення громадянського суспільства. Тут існує взаємообумовленість цих процесів. **Місьцеве самоврядування – це те середовище, в якому проростає і формується громадянське суспільство**. Темпи його становлення у нашій державі гальмуються корупційним середовищем та клановою олігархією. Влучне меседжі з цього приводу формулює Я. Боренько: «Співвідношення явища олігархії і громадянського суспільства в сучасній Україні – це свого роду симбіотична взаємозалежність двох суперечливих і навіть, здавалося б, взаємовиключних сегментів політики. Олігархічні відносини панують у сфері здійснення державної влади, їм притаманна непрозорість, клановість і своєрідна феодальна корпоратизованість

(тут доречно вжити слово “клієнтела”). Стосуються ці відносини невеликої групи людей, які реально впливають на державну владу та чиновників, котрі цю державу обслуговують. Натомість громадянське суспільство, тобто відносини між громадянами та їхніми асоціаціями (групами), які формуються на принципах самостійності і автономії щодо держави, – це щось таке, що за своєю суттю повинно протистояти замкнутості і непрозорості сучасного політичного процесу. Громадянське суспільство – це відносини між людьми, сконструйовані таким чином, що сама влада відчуває межі свободи і права громадян, які вона не може порушити... Важливо вбачати у громадянському суспільстві не просто сферу, відокремлену від держави, чи мережу громадських організацій, а й чинник, який реально впливає на реалізацію громадянської свободи... У випадку України ми радше говоритимемо про пасивне і автономізоване громадянське суспільство, і саме такі його якості сприятливі для правління олігархії. Це відбувається тому, що громадянське суспільство не виконує ролі противаги державній владі, а просто «підіграє» владі олігархів» [1]. Класична, а не атомізована модель громадянського суспільства у пострадянській Україні торує собі шлях крізь утиски феодально-кланової корпоративності й засилля олігархату.

Узагальнюючи вищесказане треба відзначити, що концентрація ієрархічної вертикалі влади часто веде до становлення авторитарно-диктаторських методів управління. Саме таку парадигму централізовано-ієрархічної моделі влади взяв на озброєння український політичний клас, мотивуючи це тим, що максимальний обсяг повноважень дасть можливість оптимізувати державне управління, ефективно здійснювати ринкові перетворення та проводити демократичні зміни в архаїчному пострадянському суспільстві. В середовищі вітчизняної управлінської еліти децентралізація розглядається як хибний проект, що загрожує деградації суспільства. Більше того, **в риториці наших політиків феномен децентралізації є надмірно демонізований і напряду пов'язаний із дезінтеграцією держави, управлінською вакханалією та войовничим сепаратизмом.** Тому сьогодні існує соціальний запит на адекватне розуміння децентралізації. Засобами наукових аргументів треба доводити, що децентралізація буде ефективна тоді, коли вона не зводиться лише до відносин номенклатурної влади й великого бізнесу, а стане інструментом вирішення нагальних проблем регіону, сприятиме зростанню добробуту самоврядних територіальних громад і виступатиме чинником нейтралізації жорстких ієрархічних моделей владних відносин. Процес децентралізації має шанси втілитися в життя і **стати невід'ємним атрибутом української державності тоді, коли він буде започаткований знизу, територіальною громадою як основним промотором та суб'єктом самоврядних відносин.** Системний моніторинг місцевими громадами інститутів влади та великого бізнесу має очистити їх від споживацьких інстинктів й трансформувати до прозорості, відкритості й функціонування за нормами закону, керуватися моральними критеріями, діяти

у відповідності з національними інтересами держави, а не егоїстичними вигодами.

Ще одна узагальнююча ідея зводиться до того, що **децентралізацію в українському політичному просторі треба реалізовувати синхронно з європейською інтеграцією**. Це пов'язано з тим, що цивілізований світ має не тільки великий досвід формування політико-правового й фінансово-економічного балансу між центром і регіонами, а й вироблені усталені механізми запобігання сепаратистських тенденцій. Це вкрай важливо в умовах тотальної кризи української державності, суттєвою частиною якої є надмірна централізація влади та зовнішня пропаганда й підтримка сепаратизму. Міцні самоврядні громади – це потужний ресурс у боротьбі із російським окупантом й власним сепаратизмом. Пріоритетне завдання сучасної української політики – створити максимально комфортну соціальну інфраструктуру для задоволення потреб та інтересів місцевого самоврядування як потужного джерела розвитку держави.

Список використаних джерел

1. Боренько Я. Громадянське суспільство і політична влада олігархії / Я. Боренько // Незалежний культурологічний часопис «І». – 2001. Число 21. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

<http://www.ji.lviv.ua/n21texts/borenko.htm>.

2. Перегуда Є. В. Децентралізація як напрям становлення системи публічного управління: проблеми реалізації / Є. В. Перегуда // Проблеми модернізації України: [зб. наук. пр.] / МАУП. – К.: ДП «Видавничий дім «Персонал». Вип. 3: Матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. «Європейський вимір реформування публічного управління в Україні», 24 листопада 2016 р. / редкол.: М. Н. Курко. – 2016. – С. 21-23.

3. Політологічний енциклопедичний словник / Упорядник В. П. Горбатенко; За ред. Ю. С. Шемшученка. В. Д. Бабкіна. 2-е вид. – К.: Генеза, 2004. – 736 с.

***Коч Светлана Вадимовна**, кандидат политических наук, доцент,
Одесский национальный университет имени И.И.Мечникова*

РЕГИОНАЛЬНАЯ СИСТЕМА БЕССАРАБИИ: ГЕОПОЛИТИЧЕСКИЕ СТАТУСЫ И ПРАКТИКИ

Особенностью Бессарабии является «систематическое пограничное» состояние: между цивилизациями, хозяйственно-культурными центрами, экономическими зонами, информационными и геополитическими пространствами. Сложившаяся многомерность культурной основы и «практики присутствия» обусловили формирование структурной модели и поведенческой схемы в регионе, которые позволяют ему, несмотря на систематическую разделенность и децентрализацию, сохранять «лицо».