

administrative systems and reforms in Europe / Sabine Kuhlmann, Hellmut Wollmann. – Edward Elgar, 2014. – 360 p.

4. Loughlin J. Subnational democracy in the European Union: challenges and opportunities/ John Loughlin, Eliseo Aja, Udo Bullman, Frank Hendriks, Anders Lidstrom. – Oxford University Press, 2001. – 436 p.

5. The Oxford handbook on local and regional democracy / Edited by John Loughlin, Frank Hendriks, and Anders Lidström. – Oxford, 2010. – 812 p.

6. Lane J. Politics and society in Western Europe / Jan-Erik Lane, Svante O. Ersson. – 4th. ed. – Thousand Oaks, CA: Sage, 1999. – 400 p.

7. Woldendorp J. Party government in 48 democracies (1945-1998): Composition - Duration – Personnel / Jaap Woldendorp, Hans Keman, Ian Budge. – Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 2000. – 580 p.

8. Hooghe L. Multi-level governance and european integration / Liesbet Hooghe, Gary Marks. – Lanham: Rowman and Littlefield, 2001. – 252 p.

9. Schneider A. Decentralisation: conceptualisation and measurement/ Aaron Schneider // Studies in comparative international development. – 2003. – 38(3). – P. 32-56.

10. Treisman D. Defining and measuring decentralization: a global perspective /Daniel Treisman. – Unpublished manuscript, 2002. – Available at: https://www.academia.edu/3125938/Defining_and_Measuring_Decentralization_A_Global_Perspective.

11. Arzaghi M. Why countries are fiscally decentralizing / Mohammad Arzaghi, Vernon Henderson // Journal of public economics. – 2005. – 89(7). – pp. 1157-1189.

12. Brancati D. Decentralization: fueling or dampening the flames of ethnic conflict and secessionism / Dawn Brancati // International Organization. – 2006. – 60 (3). – pp. 651-685.

13. Kearney C. Decentralization index/ Christine Kearney. – Henderson Faculty Paper, Brown University, Providence, RI. – 25 p. – Available at: <http://www.econ.brown.edu/Faculty/henderson/decentralization.pdf>

14. Hooghe L. The rise of regional authority: a comparative study of 42 democracies (1950-2006) / Liesbet Hooghe, Gary Marks, Arjan H. Schakel. Roulledge: London, 2010. – 360 p.

Іщенко Микола Павлович, д-р філософських наук, професор, професор каф. державної служби, публічного адміністрування та політології Черкаського націон. ун-ту імені Богдана Хмельницького

ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ ПРІОРИТЕТИ І ПРИНЦИПИ ВЗАЄМОУЗГОДЖЕНОСТІ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ І ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

Регіональна політика формується і реалізується в політико-правовому полі Конституції України та чинних законодавчих актів, дозволяючи

впроваджувати свої пріоритети й принципи. Вона регулює цілеспрямовану сукупну діяльність державних органів, суб'єктів регіональної влади, відповідно до ст. 143 і ст. 144 Конституції, зокрема територіальних громад сіл, селищ, міст безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування. Вся їх діяльність регламентується законами й спрямовується на вирішення державних, суспільних і громадських проблем та досягнення і реалізацію загальнозначущих цілей розвитку регіону і його окремих сфер [1, с. 61–62].

У той же час регіональна політика узгоджується з державною політикою, даючи змогу суб'єктам державної влади виконувати свої управлінські завдання, використовуючи правові, економічні, адміністративні засоби й методи впливу, спираючись на ресурси, які є в їх розпорядженні. Вона повинна бути конкретно пов'язаною із заходами державної політики України та орієнтованою на розвиток економіки, культури, освіти, науки, сукупної життєдіяльності регіону, а також відкритою, публічною для національної і світової громадськості.

Створення гуманного, демократичного суспільства в Україні на основі пріоритетів й принципів філософії гуманізму і демократії є найвищою метою регіональної та державної політики. Регіональна політика включає чітко визначені пріоритети й принципи реалізації державної владної публічної політики, зокрема економічної політики, соціальної політики і культурної політики держави. Всі вони й спрямовані на публічне управління відповідними сферами і формами життєдіяльності людей в регіоні.

Не зважаючи на об'єктивну віддаленість від світової цивілізації, регіональна політика попадає під вплив прискорених глобалізаційних процесів та виявляє свої особливості у всій сукупності форм регіональної і державно-політичної діяльності суб'єктів влади. Тому розширюється зміст програм регіональної політики, які включають наступні елементи: наукова розробка регіональної стратегії, цілей та витрат на державні програми, їх публічне обговорення і ухвалення рішень; моніторинг поетапної діяльності та контроль за їх виконанням.

Основними пріоритетами і принципами регіональної політики є захист прав і свобод громадян, їх діяльності і власності, що належить їм; забезпечення соціального становлення особистості та молоді; підтримка соціально-політичної активності, створення умов для виробництва товарів і послуг; задоволення матеріальних і духовних потреб населення тощо.

Українським політикам достатньо раціонально скористатись досвідом держав ЄС в аспекті взаємоузгодженості пріоритетів регіональної і державної політики. Ці пріоритети чітко виписані в ст. 158-160 та ст. 162 Договору про заснування європейської спільноти (консолідована версія станом на 1 січня 2008 року), підписаного главами 27 держав Європи [2, с. 304–306].

Відповідно до розроблених пріоритетів регіональної політики для держав Європейського Союзу в Україні доцільно реалізувати такі пріоритети регіональної політики: допомога регіонам, які відстають в розвитку; допомога регіонам, що страждають від спаду промисловості; боротьба з тривалим

безробіттям; сприяння працевлаштуванню молоді; прискорення реформ у сільському господарстві та сприяння розвитку сільських територій.

Основними завданнями постають аргументація й верифікація цілей і завдань регіональної політики у контексті державної політики. Це дозволяє вибрати основні напрями і розробити сукупність заходів для вирішення тієї або іншої проблеми. Відповідно формуються принципи і механізми реалізації регіональної політики, що забезпечує виконання поставлених цілей і завдань. Складність і масштабність процесу розвитку регіональної політики обумовлюють участь в ній багатьох інститутів, організацій і окремих осіб.

Проте найважливішу роль у реалізації регіональної політики відіграють: органи місцевого самоврядування; представницькі органи влади; виконавчі органи влади; органи судової влади; групи інтересів і групи тиску; органи самоорганізації населення; громадські організації, товариства та ін.

Але сьогодні регіональна політика все більше підпадає під вплив глобалізаційного процесу розширення політичних ринків. Це тягне за собою передовсім масофікацію кола політичних і економічних суб'єктів, на запити яких вимушені реагувати регіональні органи влади, національні уряди та міжнародні організації. Нині в національних державах вже немає виняткової національної або територіальної приналежності політичних суб'єктів, з інтересами яких вимушені рахуватись уряди.

Коло джерел політичної підтримки уряду і суб'єктів, в чиїх інтересах формується регіональна політика, виходить за рамки державних кордонів. Для міжнародних політичних й економічних організацій політична глобалізація означає появу численних нових «гравців» світової політичної або економічної системи. Тут діють неурядові організації, вплив яких за деякими параметрами порівнюється з впливом національних урядів, навіть переважаючи його.

Аналіз багатовікового історичного досвіду переконує, що у реальному житті влада належить не всім, а тільки малочисленній групі людей-лідерів. Саме від їх діяльності і рішень залежить якість і рівень життя інших людей і всього суспільства. У масштабах усієї країни лише декілька тисяч чоловік вирішують питання внутрішньої та зовнішньої політики. Ця відносно маленька верства населення регулює важливі для всіх людей питання розвитку виробництва та зайнятості, законів і юстиції, зарплати і цін, податків і привілеїв тощо. Йдеться про правлячу меншість, яку складають політичні, державні, громадські, регіональні, партійні та інші лідери.

Регіональна політика у демократичних системах відбувається у складній ієрархічній залежності одних суб'єктів політичної влади від інших. Особливо зростає роль фактора професіоналізації політичної, владно-управлінської діяльності та періодичної змінності, ротації на всіх політичних, урядових, регіональних владно-управлінських посадах. В умовах демократизації суспільного життя в Україні зростає активність лідерів у політичному житті.

Дедалі більшу роль починають відігравати місцеві, регіональні лідери. В реальному житті вони є відносно самостійними і впливовими в механізмі

організації соціально-економічного і політичного життя в областях, районах і селах. Вони, зазвичай, мають свої інтереси, формують і регулюють свої механізми влади для їх реалізації, використовують всі місцеві ресурси для відстоювання своєї автономності. Звичайно, не можна з цим не рахуватись, зовсім неприпустимо діяти всупереч інтересам регіональних лідерів.

Історичний досвід свідчить, що у всіх країнах кращі місцеві, регіональні лідери переміщуються до столиць і посідають провідні місця у структурі законодавчої, виконавчої, судової влади. Соціальному становленню конкурентоспроможного регіонального лідера, посиленню ролі та значення місцевих лідерів сприяє створення і розвиток ринкової економіки, що, в свою чергу, забезпечує децентралізацію влади.

У процесі реалізації пріоритетів і принципів регіональної політики за умов зміцнення ринкових відносин зростає на місцях кількість незалежних суб'єктів державно-громадської, господарської, культурологічної та науково-освітнянської діяльності. Відповідно на її основі посилюється відносна автономність областей і районів. Так, об'єктивно відбувається децентралізація економіки, культури, науки, а відтак і політики, що супроводжується делегуванням на місця більш широких повноважень і можливостей лідерів місцевого самоврядування.

Ринкові регулятори послідовно мінімізують можливості тотального управління економікою і політикою з єдиного державного центру. За ринкових умов значно зміцнюється матеріально-технічна база регіональної політики, прискорюється демократизація способу життя в регіонах у вигляді збільшення розмірів власності, яка є у володінні і розпорядженні регіональних лідерів. Якщо раніше переважна більшість промислових та інших підприємств, розташованих в областях і районах управлялась з центру, то зараз значно зросли масштаби власності місцевих, регіональних лідерів, що зміцнює їх самостійність не тільки в економіці, але й у політиці.

Регіональні лідери тепер активно контролюють умови приватизації, коло осіб, яким передається державна власність, а також переходить нерухомість в оренду за вільно визначуваними правилами. Це не тільки одноразово посилює їх регіональну владу, але й створює об'єктивну основу для постійного, сталого їх збагачення, а відтак, і їх економічної могутності та незалежності.

Звичайно, не помічати і не рахуватись з цим не можна, а навпаки важливо використовувати це на користь загальнодержавних і регіональних інститутів владно-управлінської ієрархії. Будь-яка неспроможність лідерів центральної влади вирішувати в умовах економічної і соціально-політичної кризи актуальні проблеми супроводжується зростанням невдоволення величезної частини населення. При цьому на республіканських лідерів покладається вина за погіршення матеріального добробуту людей.

А регіональні лідери у цих умовах можуть або консолідуватись з центром, або відмежовуватись від нього. В обох випадках їхня позиція може сприяти зміцненню статусу місцевих лідерів, оскільки вони можуть вигідно

рекламувати себе у ролі захисників народу. Процес реалізації регіональної та державної політики може гальмуватись конфліктними ситуаціями, що виникають у вищих ешелонах влади, у міжнародних стосунках та призводять до повної зайнятості лідерів держави вирішенням своїх конфліктних проблем.

Зі свого боку, лідери держави, нації намагаються використати у своїх цілях місцевих, регіональних лідерів в областях та районах, що також значно підвищує їх роль і вплив у державі в цілому. І треба враховувати, що поведінка місцевих, регіональних лідерів може коливатись від повної підтримки лідерів держави до прямого протиставлення і непідкорення їм. Звичайно, це вимагає високої порядності та цивілізованості з боку державних та партійних лідерів.

Збільшується і кількість факторів, що сприяють досягненню запланованих пріоритетів і принципів регіональної політики, або обмежують свободу і можливості регіональних політичних, управлінських чи господарських лідерів у їх реалізації. У таких випадках посилюється тенденція до централізації у політиці і економіці. Це об'єктивно зумовлено, оскільки Україна є великою державою як за територією, так і за кількістю населення. Щоб ефективно здійснювати управління необхідна певна централізація, що супроводжується обмеженням дій регіональних політичних лідерів.

Об'єктивною перевагою лідерів держави є наявність у їх розпорядженні великих матеріально-фінансових ресурсів, права на прийняття законів та інших обов'язкових нормативних актів, які регулюють всі сторони життєдіяльності суспільства. Тому в регіональній політиці необхідно враховувати, що лідери центральної влади повністю контролюють всі силові структури і можуть у будь-який час скористатися своїми перевагами, щоб чинити тиск на регіональних лідерів.

Суттєвим фактором, що гальмує процес виконання програм регіональної політики та обмежує владно-управлінську свободу місцевих лідерів є домінуюча серед населення України авторитарно-патріархальна культура з її традиційними нормами жорсткої централізації, політико-правовим нігілізмом, прихильністю до силових методів розв'язання спірних проблем, схильністю до лобізму та уніфікації.

Консервативна стійкість регіональної політичної культури сприяє тому, що заходи лідерів держави можуть спрямовуватись проти надмірної децентралізації та посилення впливу місцевих, регіональних лідерів та отримувати підтримку частини українського суспільства. Значна частина політичних, державних і регіональних лідерів користується підтримкою міжнародних сил, які не зацікавлені в інтеграційних чи дезінтеграційних процесах в країні. Така підтримка посилює лідерів центральної державної влади у їх протистоянні безконтрольності у діях регіональних лідерів.

Зі свого боку державна владна політика, вся її публічна підсистема також зазнала в ході технічного прогресу ряд радикальних трансформацій. Трансформувався образ влади, її субстанція виявилася інакше розподіленою між інституційними і неінституційними суб'єктами політики. Політична

підсистема повинна мати такі джерела, що її підтримують: влада, людські ресурси, знання і навички, матеріальні ресурси, санкції, а також приховані політичні і ідеологічні фактори. Практично кожне джерело радикально змінилося під впливом технізації соціально-політичного життя.

Політика влади в сучасному суспільстві цілком залежить від стабільного функціонування складних соціально-політичних, економічних й технічних систем, що забезпечують комунікацію між центром і регіонами. Людські ресурси і стійкість їхніх організацій багато в чому визначаються можливостями електронних засобів масової інформації і іншими технологічними чинниками. Знання і навички повинні бути достатніми для досягнення мети державної політики, що сприяє зростанню життєвого рівня людей і в регіонах.

У державній публічній політиці не слід забувати, що під впливом глобалізаційних процесів, системної глобалізації людства розвиток цивілізації пов'язаний не стільки з жорстко фіксованими кордонами, скільки зі свободою мобільності, міграції, пересування по всьому світу людей, товарів, символів. А тому дедалі більшу роль у державній і регіональній політиці відіграють транснаціональні і міжнародні співтовариства, організації та інституції.

Загальний висновок: пріоритети й принципи державної політики центральної влади будуть досягнуті лише за умови, якщо її політика одержить підтримку на місцях, а її провідником у масах стануть регіональні лідери. Тільки завдяки тісній взаємоузгодженості дій загальнонаціональних і місцевих політичних лідерів можливе успішне вирішення проблем управління державними і регіональними справами. Регіональні політичні лідери є надійною основою всього державно-громадського механізму і єдиним рушієм у реалізації регіональної політики.

Список використаних джерел

1. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. – Кіровоград, Державне видавництво, 1998. – 72 с.
2. Конституція для Європи. Конституційні акти Європейського Союзу / Пер. Г. Заворітня, Т. Качка, за заг. редакцією Г. Друзенка. – К.: Видавнича організація «Юстініан, 2008. – 520 с.

***Яковлев Денис Вікторович**, доктор політичних наук, професор,
декан факультету психології, політології та соціології
Національного університету «Одеська юридична академія»*

ІДЕЯ ВИБОРУ

Українське суспільство часто опиняється у ситуації політичного вибору. Мова не лише про електоральний вибір, якому приділяється багато уваги у політичному, медійному та науковому дискурсах. До сучасної України можна без перебільшення застосувати метафору «суспільства на роздоріжжі», враховуючи цілу низку факторів: географічне розташування між регіональними та глобальними центрами впливу, внутрішньо- та зовнішньополітичні виклики,