

багато часу, вміння і бажання прощати. Сторони конфлікту у Хорватії зуміли докласти великих зусиль для продовження життя в одній державі.

Серед моделей реалізації політики національного примирення можна навести укладення у 1989 році Національного пакту заради примирення і злагоди у Тунісі, який був підтриманий всіма верствами населення країни. У документі було розроблено основні напрями розвитку туніського суспільства після відсторонення від влади президента Х. Бугріба.

Отже, вивчення моделей реалізації політики національного примирення та історичного досвіду інших країн може допомогти Україні виявити певні закономірності, що їх можливо застосувати (з відповідним корегуванням, звичайно) в сьогоднішній українській ситуації.

Проведення політики національного примирення має спиратися на певні правила. По-перше необхідно створити умови, які сприятимуть прийняттю протилежними сторонами правил, які забезпечують функціонування системи. По-друге, треба весь час слідкувати за перебігом імпульсів, що здатні зруйнувати, або послабити функціонування політичної системи.

Виробити відповідні правила можна лише за допомогою регулятора соціальних відносин —права. Політика національної злагоди іноді потребує навіть зміни схеми розвитку суспільства, політичних структур, або й створення нового законодавства.

Список використаних джерел

1. Рубан Ю. Примирення як досвід європейської політики [Електронний ресурс]/ Ю. Рубан. – Режим доступу :

<http://uamoderna.com>.

2. Пленкович А. Шлях до примирення з Донбасом буде дуже довгим [Електронний ресурс] / А. Пленкович. – Режим доступу :

<http://ua.korrespondent.net/ukraine/politics/3421119-yevrodeputat-shliakh-doprutyrennia-z-donbasom-bude-duzhe-dovhym>.

3. Щербина Н. Ф. Національна злагода та примирення: теорія та історичний досвід / Н. Ф. Щербина, Ю. Б. Махінла // Молодий вчений. – 2015. – № 4 (19). – С. 38–41.

*Пилипенко Олександр Євгенійович, доктор історичних наук, професор,
Національний університет харчових технологій (Київ)*

РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА В УМОВАХ ВІЙСЬКОВО- ПОЛІТИЧНОГО КОНФЛІКТУ НА СХОДІ УКРАЇНИ: СУЧАСНІ ВИКЛИКИ

Регіональну політику уряд України проводить у надзвичайно складних умовах військово-політичного конфлікту у східних областях держави. Даний вид політики на сучасному етапі розвитку країни покликаний подолати нерівномірність економічного розвитку її різних територій. Така нерівномірність є об'єктивним явищем. Протягом 1990тих років і на початку

XXI ст. диспропорції розвитку регіонів в межах нашої держави значно посилювалися. Наукові дискусії щодо суті та змісту регіональної політики досі тривають. Більшість дослідників акцентують увагу на необхідності виявлення та розвитку потенціалу окремих регіонів, наслідком чого має стати підвищення рівня добробуту людей, які проживають на їх території. Прихильники цієї концепції вважають, що слід сприяти мобільності людського капіталу та підприємницькій діяльності. Тому що бездумне виділення інвестицій для розвитку освіти чи інфраструктури сприяють розвитку окремих економічно потужних регіонів, а це в підсумку й посилює міжрегіональні диспропорції. Саме регіони–лідери є локомотивами загальнонаціонального зростання, а непродумана регіональна політика, котра прагне перерозподілити кошти для допомоги бідним територіям, може призвести до зниження темпів економічного розвитку країни в цілому. Окрім економічних чинників, слід брати до уваги також політичні й етнічні. Виїзд за межі території проживання частини українців може призвести до втрати етнічної ідентичності та культурної самобутності населення.

Оскільки Українська держава прагне стати повноправним членом Європейського Союзу, варто вивчити досвід цієї організації. В основу регіональної політики Євросоюзу покладено принцип зменшення диспропорцій між окремими його регіонами для досягнення економічного, соціального й територіального розвитку. Основні тематичні проекти Євросоюзу на 2014–2020 роки визначено такі: інновації і дослідження, розвиток цифрових технологій, підтримка малих і середніх підприємств, перехід до низьковуглецевої економіки, розвиток біотехнологій та енергозберігаючих технологій, пошук нових джерел енергії.

Питання регіональної політики в Україні регулюються низкою нормативно–правових актів, найважливішими серед яких є закони України: «Про засади державної регіональної політики», «Про стимулювання розвитку регіонів», «Про місцеві державні адміністрації», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про Генеральну схему планування території України», «Про державні цільові програми», «Про транскордонне співробітництво», «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного та соціального розвитку України» тощо. Певні сподівання на упорядкування та удосконалення законодавчої бази у цій сфері державного будівництва пов'язувалися із Законом України «Про засади державної регіональної політики», який виявився малоефективним і реально не зміг сприяти децентралізації в країні.

Безперечним здобутком стало затвердження урядом України «Державної стратегії регіонального розвитку», яка фактично закріпила механізм взаємодії між органами центральної влади та органами місцевого самоврядування щодо політики регіонального розвитку. Тобто формально думка органів місцевого самоврядування враховується, а реальні правові механізми впливу на зміст основного державного документа у сфері регіональної політики відсутні. Централізація виявляється й у бажанні держави контролювати процес

самоорганізації на місцевому рівні шляхом вироблення типового положення про агенції регіонального розвитку.

Дослідник О. Стойко у своїй статті аналізує чинне законодавство України з питань регіональної політики та вказує на його недоліки в контексті реформування повноважень органів місцевого самоврядування та децентралізаційної реформи в державі. Автор констатує недемократичність прийняття Державної стратегії регіонального розвитку, бажання держави контролювати процес самоорганізації регіонів, що є проявом централізації, недосконалість інструментів оцінювання результатів здійснення регіональної політики тощо. Мінусом є те, що відбулось фактичне усунення органів місцевого самоврядування від розроблення державної політики у сфері регіонального розвитку. Участь представників регіонів у вищих органах державної влади в умовах унітаризму неможлива не тільки через відсутність таких механізмів, а й через невизначеність суб'єкта: хто саме має представляти інтереси регіонів. Якщо йдеться про представників виконавчої влади регіонального рівня, то вони призначаються Президентом України за поданням Кабінету Міністрів, тобто фактично губернатори дублюватимуть інтереси виконавчої влади. Саме через відсутність в обласних радах виконавчих комітетів, роль яких покладена на держадміністрації, вони не мають реальних важелів впливу на регіональну політику й значною мірою залежать від голів держадміністрацій.

Значним прорахунком нового закону є відхід від положень Концепції державної регіональної політики, яка вказувала на тісний зв'язок цієї політики з упорядкуванням адміністративно-територіального устрою. Адже диспропорція в соціально-економічному розвитку регіонів пов'язана також зі значними відмінностями між ними за площею та кількістю населення. Одним з важливих принципів державної регіональної політики є поєднання процесів централізації та децентралізації влади, гармонізація загальнодержавних, регіональних та місцевих інтересів. Тож Закон України «Про засади державної регіональної політики» не позбавлений недоліків і не заклав основ для розвитку регіонів та удосконалення взаємодії між органами публічної влади.

Важливим є питання щодо відновлення тимчасово окупованих територій Донецької та Луганської областей. Хто саме буде відбудовувати зруйновану економіку цих регіонів? Після Другої світової війни Донбас відбудовували усі республіки Радянського Союзу. Зараз Україна залишилася сам на сам зі своїми проблемами. Цілком зрозуміло, що Київ не зможе проводити уніфіковану політику щодо всіх областей, а розроблення окремого підходу до тимчасово окупованих територій із намаганням реалізувати щодо них мету регіональної політики не має підтримки з боку населення інших адміністративних одиниць.

Ще одним слабким місцем державної регіональної політики в Україні є недосконалість інструментів оцінювання результатів її здійснення, що перешкоджає не лише визначенню ступеня ефективності витрачених коштів, а й відповідності програм поставленим цілям. Під час розроблення проекту використання коштів зі структурних фондів на політику згуртування 2014–

2020 рр. Єврокомісія акцентувала на важливості удосконалення процедур моніторингу використання коштів та оцінювання ефективності програм, розробивши набір індикаторів. Наразі в Україні досі не проаналізована на найвищому рівні ефективність укладання угод щодо регіонального розвитку між Кабінетом Міністрів України та відповідними обласними радами, передбачених Законом України «Про стимулювання регіонального розвитку». Так, аналіз дослідників показує, що укладені угоди між Кабінетом Міністрів України та окремими областями були виконані лише на 10 %, проте аналіз причин недофінансування та ефективності використання державних коштів досі відсутній. Така саме ситуація характерна для більшості угод, які, втім, все ж укладатимуть згідно з новим законом.

Зважаючи на анексію Криму, втрату територіальної цілісності, неререформованість системи місцевого самоврядування, повільні темпи децентралізаційної реформи, регіональна політика найближчими роками не стане пріоритетом діяльності уряду, хоча її ігнорування впродовж останніх десятиліть і призвело до нинішньої політичної та економічної криз. У всіх країнах, які є територіями, які мають різні можливості для розвитку або які мають значні соціоментальні відмінності від решти територій держави.

– Завдання держави, забезпечити своїх громадян рівними можливостями та гарантованим рівнем публічних послуг та зберегти єдність державного простору при регіональних відмінностях.

– Зменшення дисбалансів у економічному розвитку територій, створення умов для міжрегіональної солідарності та взаєморозуміння є умовою єдності державного простору та стійкості держави.

– Координація політики розвитку секторів економіки у територіях є запорукою вирішення регіональних проблем, а не їх посилення.

Основними “воєнними” викликами в процесі реалізації регіональної політики на сьогодні є:

– відсутність довгострокової стратегії розвитку регіонів країни;
– політичні розбіжності у сфері формування єдиного українського простору;

– історично високий ступінь централізації та сильна вертикаль влади, слабкі горизонтальні зв’язки між регіонами;

– недостатньо розроблена система вітчизняного законодавства у сфері державної регіональної політики, збереження єдності держави та вирівнювання регіонального розвитку;

– внутрішня масова міграція населення – новий виклик для регіонів;

– відсутність системи прозорого та справедливого фінансування проектів розвитку регіонів;

– слабкість державних інститутів та організацій.

Наслідками військової агресії Російської Федерації проти України та підтримки сепаратистських настроїв на Сході України стали:

- загибель 10 тисяч людей та руйнування економіки Донбасу, втрата зв'язків із економічними суб'єктами інших регіонів, погіршення економічної ситуації в цих регіонах;

- переселення 2 млн. людей із Донбасу у інші регіони, що створює додатковий тиск на ринок робочої сили, соціальну інфраструктуру, місцеві бюджети, породжує проблеми взаємовідносин між людьми;

- колосальні витрати на війну з державного бюджету і зменшення можливостей фінансування регіонального розвитку;

- ослаблення державної влади на місцях та зростання сепаратистських настроїв серед регіональних еліт, що призводить до дезінтеграції країни.

Проблеми Донбасу сьогодні уже не є проблемами регіонального розвитку України у вузькому розумінні цього слова. Це глобальна проблема для України, від вирішення якої залежить перспектива усієї України. Два роки війни на Донбасі суттєво вплинули на переоцінку цінностей багатьох українців, зокрема відбулось руйнування стереотипів, що були сформовані у попередній період щодо регіону Донбасу. Зростає незадоволення основної маси населення результатами та темпами здійснюваних соціально-економічних реформ. Вилучення частини Донецької і Луганської областей із загальнодержавного господарського комплексу негативно позначилось на сукупному ВВП України і боляче вдарило по економіці держави, але не призвело до руйнації всієї економіки, не зруйнувало споживчий ринок.

Проголошена після Революції гідності 2013–2014 рр. новим урядом політика децентралізації дала місцевим громадам та регіонам більше прав і можливість забезпечити своєму населенню належний розвиток та благополуччя.

Децентралізація водночас несе ризики у інституційній спроможності місцевої управлінської еліти забезпечити розвиток і не увійти у самообмеженість.

Орієнтація на децентралізацію влади та партнерство між різними її рівнями і гілками, а також партнерство із приватним і неурядовим секторами.

Поєднання економічного розвитку та рівня конкурентоспроможності регіонів, добробуту населення від збалансованого просторового розвитку країни.

Про ефективність здійснення реформ в Україні ще рано говорити. Зроблені лише перші кроки. Сформована правова база для реалізації державної регіональної політики згідно європейських стандартів. Започатковано бюджетну децентралізацію, яка повністю змінила підходи до можливостей органів місцевого самоврядування впливати на благополуччя громад і надала право розпоряджатися власними бюджетами. Відбулась зміна парадигми у регіональній політиці: балансування економічного розвитку через тимчасову компенсацію розривів розвитку між регіонами. Докладено зусиль до виявлення і реалізації прихованого та не врахованого потенціалу розвитку регіону. Розпочато перерозподіл ресурсів від більш розвинутих до менш розвинених регіонів. Розбудова регіону шляхом залучення усіх регіональних суб'єктів розвитку та використання ключових активів регіону.

Політичні виклики для успішного завершення реформи Державної регіональної політики сьогодні є наступними:

- продовження політичної боротьби між різними політичними групами та кланами, яка поляризує українське суспільство в регіональному вимірі;
- спроба нівелювати роль Державної стратегії регіонального розвитку при формуванні державного бюджету України;
- розмивання ролі регіональної стратегії розвитку на формування та фінансування регіональних програм та проектів розвитку;
- слабка інституційна спроможність регіонів щодо підготовки документів стратегічного характеру та проектів регіонального розвитку;
- спроба в рамках децентралізації передати на регіональний рівень повноважень щодо підтримки за державний кошт проектів регіонального розвитку.

Таким чином, війна на Сході України не дає можливості сподіватись на швидкі зміни у сфері державної регіональної політики. Проте сьогодні інституційно більш чітко визначено відповідальних в уряді за здійснення цієї політики. Започатковано реальну децентралізацію влади разом із змінами бюджетного забезпечення громад та регіонів, що дає змогу сподіватись на більш ефективне залучення різних суб'єктів державного будівництва до регіонального розвитку. Розбудова Збройних Сил і патріотичне піднесення в Україні зводить нанівець усі зусилля Російської Федерації у руйнуванні територіальної цілісності держави. Використання історичного досвіду країн Європейського Союзу дозволить підвищити ефективність державної регіональної політики в Україні.

Список використаних джерел

1. Стойко О. Державна регіональна політика України в умовах змін / О. Стойко // Віче. Журнал Верховної Ради України. – 2015. – № 14.
2. Урядова програма « Державна стратегія регіонального розвитку України до 2020 року» / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.rtv.gov.ua/sitenev/data/upload/files/1/proj.doc.
3. Перегуда Є. В. Виконавча влада України :. Політико-правові аспекти модернізації : Монографія / Є. В. Перегуда. – К. : Логос, 2013. – 408 с.
4. Пилипенко О. Трансформація державного та муніципального управління в умовах військово-політичного конфлікту на Сході України / О. Пилипенко // М-ли Міжнар. наук конференції «Трансформація державного та муніципального управління в Україні». – К. : АМУ, 2015. – С. 81–82
5. Пилипенко О. Децентралізація влади як засіб забезпечення ефективності публічного управління в Україні / О. Пилипенко // Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції «Розвиток креативного публічного управління» (8 квітня 2016 р.). – К. : АМУ, 2016. – С. 380–381.