

ПРОБЛЕМА ГАРМОНІЗАЦІЇ РЕГІОНАЛЬНИХ РОЗБІЖНОСТЕЙ В УКРАЇНІ

Valerij Trocenko. The Problem of the Harmonization of the Regional Differences in Ukraine.

The analysis of the regional development of Ukraine processes testifies the existence of the certain negative tendencies including deepening of interregional contradictions, growing of the imbalances and aggravation of economic and social problems of regions. Among a number of reasons for this situation the main is the absence of the integrated efficient system of the state regional policy implementation.

A common statement in discourse of the regional development in Ukraine is the opposition of East and West, that is explained, first of all, by the differences of the axiological and geopolitical preferences of their population, and, not in the last turn, by the policy of the regional elite.

The strengthening of the regional polarization of public attitudes in Ukraine, as a rule, is the consequence of the redistribution of powers in terms of power or the regional elite. Among the factors of differentiation of regions of Ukraine the most essential are foreign, language and cultural orientations of citizens.

The urgent task of the Ukrainian state lies in the formation of the state's policy, directed on the creation of the unifying national system of values, which would respond the desires of every Ukrainian no matter irrespective of the place of his residence, political views or the language of the communication. To achieve this one should reject the use of the social political technologies, which are based on the "search of the enemy", and proceed to political and legal education, modern integrative political technologies of the unifying character, and common goals of the further democratic development of the Ukrainian society. In the process of the political dialogue between the representatives of the different political parties one should avoid the problems which divide the society by religion, language or other cultural and historical signs.

Key words: Ukraine, region, regional differences, consolidation of the society.

Україна як самостійна держава стала на шлях складних системних перетворень, які характеризуються докорінною зміною соціально-економічної системи, реформуванням відносин власності, становленням елементів ринкової інфраструктури, утвердженням принципово нової системи суспільних відносин. Здобуття незалежності відкрило широкі можливості для розбудови національної держави з урахуванням історичної та культурної самобутності його регіонів. Аналіз процесів регіонального розвитку України засвідчує існування певних негативних тенденцій, зокрема поглиблення міжрегіональних суперечностей, зростання диспропорцій та загострення економічних й соціальних проблем регіонів. Серед низки причин такого становища головною є відсутність цілісної дієвої системи реалізації державної регіональної політики.

Проблемі регіонального розвитку територій України присвячені роботи З. Варналія, М. Долишного, В. Євтуха, І. Кононова, О. Кривицької, І. Кураса, С. Макеєва, М. Михальченка, Л. Нагорної, Г. Палій, О. Резника, С. Римаренка, С. Романюка, О. Стегнія, С. Черниш та ін. Вітчизняні вчені у своїх працях відзначали не лише наявність диференціації окремих територій країни, а й існування значних диспропорцій в їх соціально-економічному розвитку. Водночас потребує подальшого наукового аналізу проблема гармонізації регіональних розбіжностей. Тому метою статті є з'ясування природи міжрегіональних суперечностей в Україні та пошук шляхів їх подолання.

Анексія Криму та збройна агресія Росії на Сході країни підтвердили стурбованість вітчизняних вчених можливістю загострення міжрегіональних суперечностей на базі політизації етнічності. На їх переконання, в умовах світової фінансово-економічної кризи, що є чинником послаблення суверенітету національних держав, з великою часткою вірогідності можна прогнозувати загострення конфліктів, які або виникають на ґрунті політизованої етнічності, або використовують відповідні символи і міфи з мобілізаційною метою. Ситуація нестабільності, яка триває в Україні вже кілька років, провокує місцеві еліти на вихід поза межі правового поля, а поглиблення кризових явищ може підняти на акції протесту доволі широкий загал, наголошувала у 2010 р. український політолог Л. Нагорна [1, с. 9, 10].

Питання «розколу» країни згадувалося як один із потенційних ризиків щоразу, як в Україні розпочиналися кардинальні зміни, загострювалася суспільна ситуація чи «з'ясовувалися стосунки» представниками різних політичних сил під час виборів. Про різницю між Сходом і Заходом говорили під час здобуття незалежності в 1991 р. Демонстрували карти поділу «по Дніпру» після другого туру президентських виборів 1994-го та після перемоги опозиції за партійними списками у 2002 р.. Найбільшої гостроти це питання набуло в 2004 р., в ході президентської кампанії і «помаранчевої революції», спрямованої проти спроби фальсифікувати вибори на користь кандидата, що асоціювався із Сходом. Через рік після президентської кампанії питання продовжувало зберігати свою гостроту. За опитуванням Центру імені О. Разумкова, восени 2005 р. 55,9% респондентів дотримувалися думки, що поділ суспільства «на дві частини, які перебували у конфлікті між собою», що виник під час виборчої кампанії, зберігся [2, с. 113].

Проблему суттєвих соціокультурних розбіжностей регіонів України М. Михальченко бачить у ступені завершеності цивілізаційного розвитку української нації. На його думку, усі порубіжні цивілізації (великі і малі) характеризуються незавершеністю свого історичного обличчя. Зокрема, й сучасна українська цивілізація «перебуває в процесі становлення, основні її риси ще зовсім не окреслені, у них ще живуть залишки субцивілізацій, до яких входили різні частини України, – російської, австро-угорської, польської. Західноєвропейський вплив в українській цивілізації відчувається, але він не є визначальним. У соціально-культурний генетичний код нашої цивілізації його закладено нарівні з іншими. Тому поки-що траєкторія історичного руху українського суспільства нечітка, суперечлива» [3, с. 25–26].

Поняття «регіон» використовують для позначення територій, які виділяють залежно від концептуальних моделей, в основу яких, у свою чергу, покладено історичні, економічні або соціально-культурні чинники. Прихильники соціально-економічного підходу пропонують низку варіантів економічного районування України. Залежно від типу класифікації, Україна поділяється на три, п'ять, десять або й більше регіонів. Наприклад, чернівецька школа географів виділяє десять таких регіонів: Донецький, Карпатський, Кримський, Північно-Західний, Північно-Східний, Подільський, Придніпровський, Причорноморський, Столичний та Центральний. Л. Чекаленко-Васильєва пропонує виділяти в Україні одинадцять регіонів, де в основу класифікації покладено економічні критерії. До них належать: м. Київ, Північний, Центральний, Північно-Східний, Північно-Західний, Дніпровський, Західний, Південно-Західний, Південний, АР Крим, Донецький [4, с. 184].

На думку А. Малигіна, сучасну територію України можна умовно розділити на три макрорегіональні зони: Західну, Центральну і Південно-Східну [5, с. 127]. Широко відома концепція С. Гантінгтона, який наголошує на конфлікті цивілізацій. Згідно із його класифікацією, Україна належить до країн, через які проходить цивілізаційний розлам між православним і католицько-протестантським світами. У цьому контексті важливі для розуміння сутності регіональних відмінностей зауваження вітчизняного дослідника В. Лупація про те, що кожна класифікація дає масу цікавої й корисної інформації, яка, однак, не повинна сприйматися некритично. Коли політики і публіцисти беруться розмірковувати про історико-культурні особливості окремих сегментів української території, вони навіть не відчувають, що «йдеться не про натуральні кордони та землі, а про штучні та успадковані з минулого політико-управлінські конструкти. Наприклад, такі широко вживані категорії, як Галичина, Буковина і т. ін., є не так історико-культурними характеристиками, як продуктами внутрішньої геополітики країн та імперій, до складу яких входили окремі українські території», – зауважує вчений. Можливо, в тому, що хтось приділяє значну увагу історії формування регіональних відмінностей, нема нічого поганого, однак у практичній площині політиків та управлінців навряд чи задовільнить проста констатація історії формування регіональних відмінностей. Акцент на історичній обумовленості електорального розколу, а відтак і політичного розламу в Україні не так пояснює причини цього явища, як неявно обґрунтовує фаталістичну перспективу України, – наголошує дослідник [6, с. 160].

Дослідження регіональної ідентичності базується на аналізі трьох складових. Перша – когнітивна, коли населення регіону має усвідомлювати сутнісні характеристики регіону та

його географічні межі. Це водночас передбачає наявність знань про інші регіони, із якими «свій» регіон порівнюється або яким він протиставляється. Друга складова – емоційна, коли регіон сприймається на рівні почуттів, які складають підґрунтя регіональної ідентичності й солідарності у конкуренції з іншими формами ідентифікації (національна, класова тощо). Третя складова – інструментальна, тобто така, що надає можливість використання факту належності до регіону (його іміджу тощо) як основи для політичної мобілізації задля досягнення соціокультурних, економічних та політичних цілей [7, с. 528].

На формування політичних і геополітичних пріоритетів жителів регіонів, а відповідно на стан їхньої свідомості/суспільно-політичної активності, впливають суб'єктивні чинники (приміром, політичні уподобання та симпатії, освіта, культурні стандарти й стереотипи тощо) та об'єктивні чинники. Серед останніх необхідно виділити:

- загальні політичні, економічні та соціокультурні тенденції у державі загалом та у регіонах зокрема;
- світові політичні й економічні фактори (наприклад, ціни на енергоносії);
- зміст державної політики України та інших прикордонних із нею країн щодо регіонів [8, с. 226].

Діяльність інститутів влади в аспекті формування та реалізації державної політики до останнього часу майже не враховувала цілого комплексу нагальних проблем, що обумовлюють необхідність проведення в Україні ефективної й системної регіональної політики, яка не лише сприяла би децентралізації влади, розвитку органів місцевого самоврядування, організації відповідних економічних реформ, але й мала би на меті формування в Україні політичної нації шляхом утвердження спільної української ідентичності, збереження та розвитку самобутності мов і культур національних меншин та народів, розвитку територіальних громад, а відповідно й підвищенню ефективності політичної участі громадян. Фактично в державі не існувало системного погляду на державну регіональну політику як надійний інструмент забезпечення єдності та консолідації України.

Важко не погодитися із тезою Г. Палій про те, що оформлення цілісної української національної ідентичності «не суперечить існуванню окремих (етнічних, культурних тощо) ідентичностей етнічних груп, які, у свою чергу, мають бути інтегрованими у загальноукраїнський ідентифікаційний контекст», а питання оформлення української загальнонаціональної ідентичності «має розглядатися в тісному зв'язку із проблемою збереження цілісності держави, суспільства, нації...» [9, с. 97–98].

Де-юре засади регіональної політики в Україні були визначені лише в 2001 р. Указом президента «Про Концепцію державної регіональної політики». У 2005–2006 рр. робота з нормативного забезпечення регіональної політики суттєво активізувалася. Зокрема, в 2005 р. прийнято Закон України «Про стимулювання розвитку регіонів», який визначив правові, економічні та організаційні засади реалізації державної політики стимулювання розвитку регіонів. Цим законом було передбачено запровадження нової моделі стимулювання розвитку регіонів і депресивних територій. У законі вперше було унормовано поняття «регіон», визначено критерії та умови державної допомоги регіонам.

21 липня 2006 р. Постановою Кабінету Міністрів України затверджено Державну стратегію регіонального розвитку на період до 2015 р. Ухвалення такого документу було надзвичайно важливим етапом удосконалення організаційно-правового забезпечення державної політики регулювання регіонального розвитку. У Стратегії було визначено ключові проблеми регіонального розвитку, сформовано пріоритети державної регіональної політики з погляду загальнонаціональних потреб на визначений період. Як зазначено в цьому урядовому документі, нерівномірність регіонального розвитку і рівня життя населення «створює передумови для соціальної напруги в суспільстві, загрожує територіальній цілісності країни, стримує динаміку соціально-економічних показників, уповільнює ринкові перетворення та знижує їх ефективність» [10].

Регіональні впливи є одним із потужних важелів розвитку загальноукраїнського політичного процесу. Водночас перебіг політичних подій у регіонах детермінований

розвитком подій на загальнодержавному рівні. Йдеться про взаємозв'язок у межах «центр-регіони». Важливість цієї ремарки стає очевидною, якщо взяти до уваги такі міркування. По-перше, у розвинутих країнах усе помітнішими стають криза централізованої державної влади і перенесення акцентів на місцеве самоврядування та самоуправління. Незважаючи на різні рівні розвитку й неоднаковий стан демократичних засад, Україна також відчуває на собі дію цієї тенденції, хіба що викликана вона дещо іншими обставинами. У нашій країні поступово утворюється розрив (чи навіть прірва) між центральною владою та населенням і водночас посилюється тенденція до виникнення суперечностей між центральною владою і органами влади на місцях, у регіонах. У такій ситуації зростає рівень недовіри людей до центру, водночас посилюється довіра до органів місцевого самоврядування та обласних і районних адміністрацій, інституту міського самоврядування (міських рад та міських голів) [11, с. 36–37]. У цьому контексті перспективною є політика децентралізації із одночасним підвищенням ролі місцевих громад, організація їх діяльності на принципах субсидіарності, що і передбачає адміністративно-територіальна реформа, яка розпочата в Україні.

У дискурсі щодо регіонального розвитку в Україні поширене протиставлення Сходу та Заходу, що пояснюється, насамперед, відмінностями аксіологічних та геополітичних уподобань їх населення і, не в останню чергу, політикою регіональних еліт. Водночас світовий досвід доводить, що однорідних, гомогенних спільнот у світі практично не існує. Більшість держав стикається з тим, що різні верстви населення сповідують відмінні етнічні, конфесійні, культурні цінності.

За спостереженнями українського соціолога С. Макеєва, під впливом процесів модернізації подібна неоднорідність «скоріше поглиблюється, ніж стирається, що, своєю чергою, загострює проблему соціально-культурної комунікації між сегментами суспільства. Сучасні соціально-культурні відмінності, таким чином, є не стільки можливим джерелом явних чи латентних (прихованих) конфліктів, скільки перешкодою для порозуміння представників різних субкультур, в тому числі субкультур регіональних. При цьому взаєморозуміння зовсім не обов'язково передбачає неодмінний рух до вироблення загального бачення чи інтерпретації світу. Воно швидше передбачає уважне ставлення до соціально-культурної своєрідності спільностей, що порівнюються» [12, с. 7]. Інакше кажучи, спроби розбудови в Україні культурно гомогенного суспільства є утопією або завданням, на найближчу перспективу нездійсненним. Тому треба не намагатися перемогти один одного, а шукати шляхів до взаєморозуміння і навчитися жити разом. У стабільному демократичному суспільстві подібні розбіжності хоча і виступають фактором відчуження різних спільнот одна від одної, але вони не стають причиною конфліктів і не живлять сепаратистських тенденцій.

В Україні посилення регіональної поляризації суспільних настроїв, як правило, є наслідком перерозподілу повноважень у колі владних або регіональних еліт. Використання наявних регіональних відмінностей у політичному дискурсі набуває особливого резонансу під час виборчих кампаній. Штучне загострення питань мовної політики, міжконфесійних відносин, зовнішньополітичного курсу держави поглиблюють наявні в українському суспільстві розбіжності, які перешкоджають процесу загальнонаціональної консолідації. Серед чинників диференціації регіонів України найбільш істотні зовнішньополітичні та мовно-культурні орієнтації громадян. У цих двох сферах розбіжності між полярними регіонами України дуже значні. Так, у західних областях України спілкуються переважно українською мовою, а на Донбасі і в Криму – російською. Значною мірою відрізняється і ставлення населення регіонів до приєднання України до союзу Росії та Білорусі, принципового характеру набуло питання щодо вступу України в НАТО.

В особливому становищі зараз опинилося населення Донбасу – Донецької та Луганської областей. І його бачення того, що відбувається, природно, становить особливий інтерес. За результатами соціологічного дослідження 2014 р. були отримані оціночні судження жителів Донбасу й України загалом з таких проблем:

- Крим. Повністю і скоріше засуджують приєднання Криму до Росії 75,3 % населення України загалом і лише 22,2 % Донбасу.

- Збройне протистояння на Сході України – це: тероризм окремих угруповань: Україна загалом – 21,9 %, Донбас – 15%, народне повстання проти нової влади: Україна – 14,3 %, Донбас – 43,6 %, агресія Росії: Україна – 47,2 %, Донбас – 7,9 %.

- Ставлення до вступу в Євросоюз: скоріше позитивно: Україна загалом – 35,2, Донбас – 6,1 %, скоріше негативно: Україна загалом – 35,0 %, Донбас – 83,1 %

- Ставлення до вступу в НАТО: скоріше позитивно: Україна загалом – 51,1, Донбас – 9,3 %, скоріше негативно: Україна загалом – 24,4 %, Донбас – 62,8 % [13, с. 85–86].

Існує думка, що у мовному питанні таким компромісом могла би бути «реалізація програми, спрямованої на розширення функціонування української мови як державної в Південно-Східних регіонах України, що передбачала б обов'язковість знання та використання української мови всіма державними службовцями й керівниками державних підприємств, запровадження посиленних програм вивчення української мови в російськомовних навчальних закладах із одночасним наданням російській мові статусу офіційної регіональної (в окремих регіонах України) та розширення мережі російськомовних шкіл і вищих навчальних закладів за бажанням учнів та їх батьків» [14, с. 31, 39].

Однак, на думку автора, надання російській мові статусу офіційної лише провокує загострення мовного питання, що й підтверджують останні події. На сьогодні підтримки потребує саме українська мова, яка за відсутності державного захисту може перетворитися на регіональну мову, оскільки витримати конкуренцію із таким великим ареалом російськомовного середовища дуже важко. Водночас це не означає, що не треба вивчати російську мову і російську літературу, які мають бути у навчальних програмах шкіл та середніх навчальних закладів. Справа фахівців – з'ясувати, скільки потрібно в Україні російськомовних шкіл. Однією з найактуальніших проблем сьогодення є єдність українського суспільства, тому у процесі політичного діалогу між представниками різних політичних сил необхідно уникати питань, які розділяють суспільство за релігійною чи мовною ознаками.

За висновками вчених мовні практики громадян різних регіонів та весь комплекс проблем у відносинах з Росією (включно з проблемою НАТО) і зумовлюють політичну диференціацію громадян різних регіонів. Сподівання на автоматичне зменшення цієї диференціації в ході соціально-економічного поступу держави за умови демократії та свободи ЗМІ безпідставні, бо культурні розбіжності ще більше актуалізуватимуться мірою розв'язання нагальних матеріальних проблем громадян. Небезпечними є спроби розв'язання мовного питання і питання геополітичної орієнтації в Україні шляхом нав'язування позиції громадян одних регіонів іншим. Потрібен пошук національного компромісу щодо мовних та геополітичних проблем, який можливий лише за наявності бажання і у політичних лідерів, і у громадян усіх регіонів України йти назустріч один одному в цих питаннях [14, с. 31].

Отже, в Україні посилення регіональної поляризації суспільних настроїв було і залишається наслідком перерозподілу владних повноважень між політичними силами або регіональними елітами. Використання наявних регіональних відмінностей у політичному дискурсі до останнього часу набували особливого резонансу під час виборчих кампаній. Штучне загострення питань мовної політики, міжконфесійних відносин, зовнішньополітичного курсу держави, поглибили наявні в українському суспільстві розбіжності, які не лише зашкодили процесу загальнонаціональної консолідації, а й призвели до втрати частини власної території та військової агресії з боку іноземної держави.

Нагальне завдання української держави полягає у формуванні державної політики, спрямованої на створення нової об'єднаної національної ціннісної системи, яка б відповідала прагненням кожного українця незалежно від місця його проживання, політичних поглядів чи мови спілкування. Для цього потрібно відмовитися від використання соціально-політичних технологій, які ґрунтуються на «пошуку ворога», і перейти до політико-правової просвіти, сучасних інтегративних політичних технологій об'єднаного характеру, культивуванні справжнього патріотизму, національної гордості, єдиних цілей подальшого демократичного розвитку українського суспільства. У процесі політичного діалогу між представниками різних політичних сил потрібно уникати питань, які розділяють суспільство за релігійною, мовною або іншими культурно-історичними ознаками.

Вирішення проблем гармонізації міжрегіональних суперечностей супроводжується необхідністю створення сучасного ринкового господарства, державно-інституційного та національно-громадянського будівництва. На часі проблема визначення розумної міри поєднання загальнодержавних і регіональних інтересів. Останнє можливе на ґрунті сформованого почуття солідарності. Взаємовідносини центру і регіонів, очевидно, варто розглядати в контексті моделі соціальної цілісності, де й інтереси центру, й інтереси кожного з регіонів для країни однаково важливі. Вирішити цю проблему може прийняття стратегії регіонального розвитку, яка враховуватиме історико-культурні та соціально-економічні особливості розвитку регіонів, дозволить з максимальною повнотою використовувати їх наявні матеріальні ресурси та конкурентні переваги. Значною мірою розв'язання цієї проблеми можливе на шляху зміцнення потенціалу місцевих громад у ході реалізації адміністративно-територіальної реформи, яка вже розпочалась в Україні.

1. *Нагорна Л.* Етнополітична культура: зміст і структура поняття / Л. Нагорна // Етнополітична культура в Україні: реалії та виклики часу. – К. : ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2010. – С. 7–20.

2. *Павленко Р.* Різниця ціннісних орієнтацій у регіонах України: як подолати проблему «розколу» / Р. Павленко, О. Вітер // Регіональна політика України: формування соціогуманітарних пріоритетів розвитку / [за заг. ред. Ю. Тищенко]. – К. : Укр. незалежний центр політ. досліджень, 2006. – С. 113–133.

3. *Михальченко М.* Українська регіональна цивілізація / Микола Михальченко // Політичний менеджмент. – 2003. – № 1. – С. 19–28.

4. *Чекаленко-Васильєва Л.* Влияние регионализма на формирование внешней политики Украины / Л. Чекаленко-Васильєва // Этнические и региональные конфликты в Евразии : в 3 кн. / [общ. ред. А. Зверева, Б. Коппитерса, Д. Тренина]. – М. : Изд-во «Весь Мир», 1997–1997. – Кн. 2: Россия, Белоруссия. – 1997. – С. 179–193.

5. *Малыгин А.* Украина: соборность и регионализм / А. Малыгин. – Симферополь : СО-НАТ, 2005. – 280 с.

6. *Луцацій В.* Україна в пошуках нової моделі реінтеграції / В. Луцацій // Регіональна політика України: формування соціогуманітарних пріоритетів розвитку / [за заг. ред. Ю. Тищенко]. – К. : Укр. незалежний центр політ. досліджень, 2006. – С. 157–171.

7. *Український соціум* / [за ред. В. С. Крисаченка]. – К. : Знання України, 2005. – 792 с.

8. *Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети* : монографія / [З. С. Варналій, В. Є. Воротін, В. С. Куйбіда та ін.] ; за ред. З. С. Варналія. – К. : НІСД, 2007. – 768 с.

9. *Палій Г.* Формування української політичної нації / Ганна Палій // Політичний менеджмент. – 2003. – № 1. – С. 93–101.

10. *Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року* : Постанова Кабінету Міністрів України від 21 липня 2006 р. № 1001 (із змінами, внесеними згідно з Постановами КМ № 750 (750-2007-п) від 16 травня 2007 р.; № 1190 (1190-2011-п) від 16 листопада 2011 р. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу :

<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1001-2006-%D0%BF>.

11. *Черниш Н.* Основні проблеми країни і регіону у дзеркалі громадської думки / Н. Черниш // Львівщина – 98. Соціальний портрет в загальноукраїнському контексті : монографія / [С. А. Давимука, А. Ф. Колодій, Ю. А. Кужелюк та ін.]. – Львів : Ін-т регіональних досліджень НАН України, 1999. – С. 31–73.

12. *Макеєв С.* Соціально-культурна специфіка регіонів України / С. Макеєв // Регіональна Україна : довідник / [вступ. слово М. Томенка]. – К. : Геопринт, Ін-т політики, 2003. – С. 7–27.

13. *Українське суспільство: моніторинг соціальних змін.* – К. : Ін-т соціології НАН України, 2014. – Вип. 1 (15). – Т. 1. – 545 с.

14. *Геополітичні орієнтації населення і безпека України* : за даними соціологів / [упоряд. М. О. Шульга]. – К. : ТОВ «Друкарня “Бізнесполіграф”», 2009. – 80 с.