

19. Trebor, Y. (2020, June, 17). *Referendum ot Zelenskoho: yzmenenye terrytoryy, 100 myllyonov na ahytatsyyu y onlain-rysky*. [Referendum from Zelensky: change of territory, 100 million for campaigning and online risks.]. Delo. <https://delo.ua/economyandpoliticsinukraine/referendum-po-zelenski-izmenenie-territorii-po-369609/> [in Russian].

Victoria Mukha,
PhD Student, National Academy for Public Administration
under the President of Ukraine,

**Referendum as a Form of Direct Democracy:
Problems and Prospects of Application in Ukraine**

It is proved, that a referendum is a form of direct democracy through which the expression of the will of the people in Ukraine is carried out. With the adoption in December 2021 of the new Law of Ukraine «On Democracy through All-Ukrainian Referendum», new prospects and political problems are opening up for the practical implementation of citizens' participation in the legislative process of Ukraine. The Law «On Democracy through All-Ukrainian Referendum» is a powerful tool for establishing the legislative basis for all-Ukrainian referendum, which covers constitutional amendments, international treaties and other legislative provisions. According to the new law, the citizens of Ukraine are sovereign participants in the comprehensive political process, and are a factor in strengthening the principles of democracy in Ukraine. When further developing the mechanisms of national-state self-determination, it is necessary to consider certain risks associated with the institution of a referendum, the desire to implement populist decisions by the ruling elite or various groups of influence.

The innovativeness of the law «On democracy through all-Ukrainian referendum» is to determine the possibility of introducing electronic voting and other procedures during the organization and conduction of an all-Ukrainian referendum. In order to ensure the organization and conduction of an all-Ukrainian referendum, the law provides for the creation of an automated information and analytical system to ensure electronic voting. Based on the study of foreign experience and legislation, an automated information and analytical system was developed, which is designed to prevent from manipulations with signatures. However, the electronic voting procedure still has to be finalized and regulated. It is necessary to strengthen the technical support for the protection of personal data of voters and the system for electronic voting from hacker attacks and other unauthorized interventions. It is also necessary to establish reliable mechanisms to protect citizens of Ukraine from manipulating their consciousness. Specific measures aimed to regulate the activities of the media, ensure their free work and protect them from unauthorized interference in their activities are required.

Keywords: referendum, Law of Ukraine «On democracy through all-Ukrainian referendum», Ukraine, democracy, legislation, politics, law.

<https://doi.org/10.31392/NPU-nc.series22.2021.30.08>

УДК 323.2:325.07 (477)

Мельник Назарій Олегович,
аспірант кафедри політичних наук,
Національний педагогічний університет імені М. П. Драгоманова
nazariimel@gmail.com; ORCID: 0000-0001-6548-9028

**РОЛЬ РЕГІОНАЛЬНИХ СУБ'ЄКТІВ ПОЛІТИКИ
В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ПРИНЦИПУ СУБСИДАРНOSTІ В УКРАЇНІ
ТА ВПРОВАДЖЕННЯ КОНЦЕПЦІЇ «НОВОГО РЕГІОНАЛІЗМУ»**

Розглянуто «новий регіоналізм» як сучасну хвилю адміністративно-територіального реформування, яка з'явилася з 1990-х рр. в Європі, що надає нові функції регіонам, більше самостійних прав. Розкрито принцип субсидарності, який є однією з трьох складових регіоналізації та інтеграції, заснованих на досвіді держав-членів ЄС, і полягає в

мінімальному втручанні центральних органів влади в життя місцевих громад, лише за крайньої необхідності. Принцип не використовується в українських нормативних актах, однак його певні аспекти та складові є частиною законодавства України. Наголошується, що реформа децентралізації є на часі, особливо в умовах трансформації регіональних політичних суб'єктів. Часто до неї відносяться з недовірою, однак саме її уповільнення та несприйняття є загрозою для територіальної цілісності України. Визначено, що ці процеси повинні бути заздалегідь запланованими, спрогнозованими, з урахуванням регіональних інтересів й особливостей регіональних політичних суб'єктів. Концентрація влади в одних руках та принцип розподілення державних коштів у регіони з волі керівників держави та обласних центрів відходять у минуле. Підкреслено, що демократизація суспільства, яка набула ознак незворотності, вимагає децентралізації всіх гілок влади та переміщення багатьох функцій життєдіяльності в осередки місцевого самоврядування. Відповідно, регіональні громади вимагають більше самостійності та незалежності в прийнятті рішень на місцевому рівні а, отже, назріла потреба в реформуванні адміністративно-територіального устрою держави. Відзначено, що «новий регіоналізм» змінив правила несправедливої гри і функції регіонів наповнилися новим змістом – розподіляються владні повноваження, місцеві громади стають автономними. Для розгляду поставленої проблеми в роботі використано системний підхід, порівняльний метод, основи діалектичного аналізу.

Ключові слова: регіональні політичні суб'єкти, регіоналізм, регіоналізація, новий регіоналізм, федералізація, регіональна ідентичність, субсидіарність.

Вступ. Причин реформування регіональної політики є багато, та основним чинником стало збільшення мобільного капіталу і зростання ролі регіональних еліт. Державне місцеве управління та адміністрування стало не справлятися з технічним прогресом, впливом транснаціональних корпорацій в умовах централізованого управління економікою. Визріла необхідність в ефективнішому господарюванні в регіонах, влада почала надавати ширші повноваження та самостійність на місцях. Так запрацював принцип субсидіарності. «Новий регіоналізм» сформував і нову ідею – перетворення регіонів у самостійних гравців в умовах демократизації суспільства. Місцеві еліти стали набувати рис головних суб'єктів у реалізації центральною владою соціально-економічних програм того чи іншого краю. Ширші повноваження дозволяють регіональній владі, місцевих громадам безпосередньо впливати на реформування соціального напрямку, втілюючи в життя нові програми інфраструктурного напрямку, у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, тощо.

Мета та завдання статті полягають у виявленні впливу регіональних політичних суб'єктів на реформу децентралізації влади в умовах поширення ідей «нового регіоналізму» та розвитку субсидіарних відносин.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Оскільки проблема розглядалася в українському контексті, то наше дослідження спиралося на такі праці українських дослідників: «Регіональна ідентичність: український контекст» Л. Нагорної, «Адміністративно-територіальне реформування, як центральна ідея концепції нового регіоналізму» С. Наумкіної, «Принципи субсидіарності та децентралізації у сфері надання послуг» В. Телицької та ін. Для аналізу зарубіжного досвіду регіоналізації та децентралізації були використані праці А. Паасі, Е. Тоффлера, Дж. Лафліна.

Разом з тим, можемо виокремити і невирішені раніше аспекти проблеми. Актуальними залишаються питання аналізу принципу «субсидіарності» як інструменту забезпечення впливу регіональних суб'єктів політики на реформу децентралізації в Україні в умовах концепції «нового регіоналізму» та суперечностей регіональних ідентичностей.

У роботі використані різноманітні **наукові методи і підходи дослідження**. Зокрема застосовані основи діалектичного аналізу (для розуміння особливостей регіональних політичних суб'єктів та їх впливу на реформу децентралізації, взаємозв'язок цих процесів), системний підхід (що дозволило узагальнити та систематизувати погляди вчених на проблему, яка вивчається), порівняльний метод (для співставлення центральних понять,

явищ та категорій – «регіоналізація», «федералізація», «децентралізація», «новий регіоналізм», «субсидіарність»). Як нормативно-правова база, в роботі використовувалися Конституція України, Бюджетний кодекс України, а також Закони України «Про засади державної регіональної політики», «Про місцеве самоврядування в Україні».

Результати та дискусії. Процес реформування адміністративно-територіальних утворень не відбувається легко. Кожне утворення регіону має складнощі поєднання соціально-економічних і культурних аспектів, зокрема у питаннях економічної доцільності, етнічної складової тощо. Об'єднання територій зі схожими господарськими структурами може не збігатися з особливостями різних лінгвістичних, етнічних чи культурних груп. Тож досить часто такі групи зі своїми особливостями співіснують в одному регіоні, або ж можуть бути розділені територіально.

Головне питання, яке стоїть перед сучасністю – як в процесі глобальних змін на політичній карті планети не втратити основні постулати демократії: виборність органів влади, захист прав меншості, наявність політичних прав і свобод? Особливо актуальною проблема формування регіональних ідентичностей з їх протиріччями в царині національних, етнічних, релігійних розбіжностей та конфліктів стала під кінець ХХ ст., коли в Європі почалася суспільно-політична криза. Певною мірою цим процесам сприяв розпад Радянського Союзу, а паралельно й інших авторитарних супердержав того часу. На політичній карті з'явилися нові державні утворення і проблема адміністративно-територіальних змін переросла в стрімку регіоналізацію та децентралізацію. Саме такі демократичні процеси стали визначальними в Європі на межі століть. Щоправда, така реформа не здатна вирішити усі регіональні проблеми та водночас відповісти на всі виклики часу. Ми можемо говорити лише про певні кроки, напрямок на шляху досягнення порозуміння між різними регіональними елітами. Загалом цей процес трансформації управлінської моделі в ХХІ ст. набув рис революційного характеру, а концепція «нового регіоналізму» стала настільки масштабною, що на часі адміністративно-територіальну реформу варто назвати «управлінською революцією» (Наумкіна, 2015, с. 98).

Звичайно, ще у 1980-х рр. важко було уявити, якими темпами відбуватимуться зміни авторитарних форм правління на демократичні, а відтак і які наслідки світова цивілізація отримає. Відомий аналітик Е. Тоффлер (2004) у той час чесно зізнався, що розпад СРСР станеться не скоро, хоча констатував, що «децентралізація стала гострим політичним питанням від Каліфорнії до Києва» (с. 179). Інстинктивно він відчував, що все частіші прояви самостійності, автономії, децентралізму, які почали переростати у відкриті форми сепаратизму, приведуть до тріумфу відцентрових сил і це буде виразом суспільству індустріальної ери (Тоффлер, 2004, цит. за Нагорна, 2008). Він стверджував, що подібна ситуація, коли старі правила відживають свій час і на арену політичної боротьби виходять антицентралістські тенденції, неминуче завершиться виникненням нового суспільства з новим управлінським порядком. За словами науковця: «якщо хтось намагатиметься управляти економікою Третьої Хвилі за допомогою централізованих інструментів, він уподібниться лікарю, який бездушно виписує однакову дозу адреналіну кожному хворому, незалежно від того, що саме йому болить» (Тоффлер, 2004, цит. за Нагорна, 2008, с. 17). І, справді, найсміливіші та найпесимістичніші прогнози Е. Тоффлера збулися. Його метафоричний образ «зіткнення хвиль» знайшов свою матеріалізацію і оголив протиріччя соціально-політичних сил, апофеозом яких стало революційні зміни у політичному житті планети. Визначальними у цих перетвореннях стали ідеології регіоналізму та децентралізму, якими наповнився весь політичний рух, що дало потужний поштовх й у процесах європейської інтеграції. Боротьба за демократію і права людей, право на самовизначення набули в новому політичному русі революційних тенденцій, а в новітніх енциклопедіях з'явилося окреме політичне явище «новий регіоналізм».

ХХІ ст. часто іменують «століттям регіонів», і це вже не сприймається як данина модним «багатополярним утопіям» (Нагорна, 2008, с. 17). Ми зараз живемо в період великих трансформацій світового порядку, який існував століттями і видозмінювався в еволюційний

спосіб, не розрушуючи сталу систему координат. Так вдавалося існувати досить тривалий час і Вестфальській світовій системі з її непорушним фундаментом національних держав, що давало свої позитивні результати. Та на межі тисячоліть відбулася революційна трансформація світового політичного поля і наднаціональні та субнаціональні рівні у міждержавному посередництві поступово стали малоефективними. Регіони дедалі частіше почали заявляти про свою самоврядність та економічну, а то й політичну самостійність.

У новому дискурсі все частіше зливаються академічні розповіді про регіони та урядові практики. Процес зменшення масштабів, пов'язаний з ЄС, призвів до посилення конкуренції між регіонами; тенденція, яка пов'язана як з неолібералізацією глобальної економіки, так і з регіоналістичною реакцією регіональних акторів. Європейська політика та планування відповідно зазнали переходу до економічного «підприємництва» на регіональному, субдержавному рівні у напрямку досягнення глобальної конкурентоспроможності, що дозволило «віднести визначення локальних ідентичностей до стратегій конкурентоспроможності» (Paasi, 2009, р. 13). Статистичні регіони NUTS (*nomenclature des unités territoriales statistiques*) мають вирішальне значення для створення бачення «Європи регіонів», а розташування регіональних кордонів може привести до глибоких економічних проблем в регіональній політиці.

Існує тісний зв'язок між регіоналізмом, федералізмом і рухом за створення єдиної федеральної Європи. Нещодавній рух за створення «Європи регіонів» є одним із виражень цих зв'язків. Однак існує багато видів регіонів і певні форми регіональної політики, які не обов'язково можуть бути вираженням регіоналізму чи європейського федералізму. Однак можна припустити, що «Європа регіонів» формується в розумінні того, що в сучасній Європі відбуваються значні зміни в характері та функціях національної держави. Ці зміни дають нові можливості регіонам стати більш важливими суб'єктами політики в широкому європейському контексті (Loughlin, 1996).

Національні території поступово втрачають свій ексклюзивний економічний простір, монополію на непорушність кордонів, центризм в державному управлінні, піддаючись наступу глобальних корпорацій, для яких національні рамки не є перешкодою на шляху реформування світового адміністративно-територіального порядку під власні інтереси. Нова реальність вимагає від соціуму регіонального реформування самих підвалин державотворення, «розмиваючи» сталі рамки та поняття Вестфальської світової системи. І такі революційні перетрубації її основ часто стають стресовими для суспільства та ведуть до політичної нестабільності та серйозних конфліктів.

Звичайно, явища регіоналізму не є настільки масштабними, щоб ми говорили про світову кризу державотворення, хаос чи деградацію сталих правил політичного регулювання. Проте ці явища прогресують на всіх континентах і в останні десятиріччя, особливо в Європі, вони проявляються досить активно. Безсумнівно одне – глобальні зміни в регіонах посилюються з кожним роком і тенденції «нового регіоналізму» поширюються швидкими темпами. Змінюється політична карта Європи, з'явилися нові політичні самостійні утворення, децентралізація охопила різні куточки континенту. Для прикладу, в Бельгії домінуючою стала ідея федералізму, п'ять областей Іспанії добилися особливого статусу самоврядування, схожа ситуація в Італії, а Велика Британія дозволила самоуправління своїм регіональним етнічним групам Шотландії, Північній Ірландії та Уельсу. Сьогодні спостерігаємо, як триває боротьба на самовизначення окремих національних регіонів в Португалії, намагання басків мати свою самостійну республіку, тощо. Загальна тенденція до відокремлення від центральних державних інституцій, вимоги тих чи інших етнічних груп до регіональної самостійності є всього лиш різними формами однієї і тієї ж децентралізації, намагання оптимізувати управління, реформувати старі правила співіснування центрів і регіонів.

Сучасний «неорегіоналізм» як актуалізована форма усіх попередніх різновидів регіоналізму, як «м'яка і виважена відповідь на посилення регіоналістських тенденцій» (Нагорна, 2008, с. 31). Проте сучасна модель оптимізації реформування

державних інституцій через поступову та збалансовану регіоналізацію є не лише реалістичною, але й продуктивною. Успіх такого політичного процесу можливий за умови збереження цілісності держави.

Досвід країн Європейського Союзу в реформуванні політичної системи управління дозволяє глибше вивчити термін «регіоналізму», позаяк три складові цього процесу регіоналізації та інтеграції стали уже енциклопедичними, вони випробувані на практиці. «По-перше, проведення справді демократичної етнонаціональної політики; по-друге, впровадження децентралізації, автономізації та федералізації на рівні окремої держави, а також ЄС; по-третє, застосування принципу субсидіарності, суть якого полягає у тому, що влада має бути максимально наближена до громадян, а на «верхні поверхи» її добровільно передається лише стільки, скільки потрібно для забезпечення етнополітичної стабільності суспільства» (Шемшученко та ін., 2004, с. 563). Третій принцип субсидіарності дієвий, коли «політична влада втручається лише тоді і в тих межах, при яких суспільство і групи, що його складають, починаючи від індивідів до сім'ї, місцевих громад та інших більш громіздких груп, не в змозі забезпечити різноманітні потреби» (Телицька, 2015). У протилежному випадку ми повертаємося до авторитаризму, або ж іншої крайності – сепаратизму.

Децентралізація повинна відбуватися обдуманно, планомірно, з урахуванням тих небезпек і ризиків, які несуть такі реформаторські процеси. Варто визначити межу допустимої самостійності регіонів, автономності їх господарювання і виписати повноваження, які служитимуть розвитку регіону, а не його стагнації в умовах конфронтації з центральними органами влади. Тому принцип субсидіарності надзвичайно важливий в період формування нових відносин та адміністративно-територіальних змін. Адже головною метою децентралізації є не просто передача частини своїх повноважень у місцеві політичні утворення, а, в першу чергу, досягнення високої якості життя регіонів через оптимізацію меж втручання центральної влади у справи місцевого самоврядування. За словами української дослідниці Т. Панченко (2012), «принцип субсидіарності, з одного боку, обмежує, а з іншого – регламентує втручання вищої суспільної або владної одиниці у справи нижчої, будь-то вирішення питання місцевого значення чи приватне життя людини» (с. 204). При цьому потрібно балансувати на цій межі політичного консенсусу так, щоб зберігалися основні засади державної політики, не порушувалася конституція і захищалися права всіх громадян країни, безвідносно до їхніх національно-етнічного походження чи віросповідання.

Для втримання балансу між політичними елітами центральної влади та регіональної, потрібно чітко розмежувати повноваження одних і других, визначити законом, які функції виконуватиме виконавча влада, а які покладаються на органи місцевого самоврядування. У такий спосіб окреслюються правові межі новоутвореної адміністративно-територіальної одиниці, які і визначає принцип субсидіарності.

Принцип субсидіарності є відсутнім у законодавчих актах України, в той час, як в документах Європейського союзу він забезпечив собі місце. Водночас буде некоректно говорити, що правова база для децентралізації відсутня. Адже основний закон України – Конституція (1996) наголошує, що «територіальний устрій України ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території, поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади, збалансованості соціально-економічного розвитку регіонів, з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій». У коментарі до ст. 132 Конституції України описаний принцип субсидіарності: «поєднання централізації і децентралізації в здійсненні державної влади проявляється в тому, що за центральними органами держави зберігається право охорони та забезпечення загальнодержавних інтересів, а решта функцій передається на місця, насамперед до компетенції органів місцевого самоврядування» (Прімишев, 2001, с. 225). У Законі України «Про засади державної регіональної політики» (2014), він трактується як «принцип передачі владних повноважень на найнижчий рівень управління для найбільш ефективної реалізації». Українське законодавство обходить стороною термін

«субсидіарність», хоча використовує цю інноваційну ідею в Бюджетному кодексі України (2010), як принцип «розподілу видів видатків між державним бюджетом і місцевими бюджетами, а також між місцевими бюджетами, що ґрунтується на необхідності максимально можливого наближення надання гарантованих послуг до їх безпосереднього споживача». Інші законодавчі акти, що стосуються територіальної організації влади, також опосередковано містять основні принципи субсидіарності, передаючи через окремі норми саму сутність цього явища.

У ст. 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (1997) говориться про місцеве самоврядування, як про «гарантоване державою право територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення». Уже в цьому положенні прописано одну з вимог принципу субсидіарності – право територіальних громад самостійно вирішувати нагальні місцеві проблеми, не звертаючись за дозволом у вищі органи влади. Проте, багато норм українського законодавства, які конкретизують це право, не відповідають цим положенням. І така неврегульована ситуація створює законодавчий правовий колапс, потребує негайного вирішення. Без оптимізації системи місцевих органів влади та регіональних громад, чіткого визначення їх функцій, закріплених на законодавчому рівні, неможливо досягти успішної територіальної реформи децентралізації та створити належні умови для ефективного формування територіальних громад. Адже мова йде не лише про політико-правове поле, а й про економічну складову, володіння всіма можливими ресурсами заради виконання тих завдань, які ставляться перед органами самоврядування.

Водночас проекти законів, які стосуються державної регіональної політики, самоврядування, адміністративно-територіальної реформи містять основні постулати принципу субсидіарності. Забезпечення цього принципу зменшує ризик конфліктів між регіональними політичними суб'єктами, які є рушійною силою реформи місцевого самоврядування в Україні.

Важливим для субсидіарних політичних відносин є і високий рівень локальної та регіональної ідентичності. Адже суб'єкти цих політичних формувань є основою організації політичного життя у місцевих громадах, і від їх активності та ініціативності залежить результат. Без готовності до дій на користь колективу місцевих еліт та громад, їх здатності до інноваційних змін не можливе й порозуміння. Велика дистанція між двома різними ідентичностями, між регіональним та локальним, створює інертність в сторону бездіяльності та регресу. Лише самосвідомість, сміливість у прийнятті суспільнозначущих рішень, активна громадська позиція кожного індивідуума в процесі адміністративно-територіальних змін як зі сторони місцевих суб'єктів, так і регіональних владних структур дозволить досягти прогресу в цьому питанні. До того, ж успіх регіоналізації залежить і від ставлення до зовнішніх змін, врахування всіх факторів і небезпек нинішньої глобалізації.

Реформа децентралізації передбачає тісний контакт і пошук компромісних рішень у вирішенні проблемних і конфліктних ситуацій у сфері розподілення повноважень між місцевими громадами та органами регіональної, центральної влади. Для ефективності адміністративно-територіальних перерозподілів управлінської сфери проводиться формування громад шляхом об'єднання локальних місцевих утворень – сіл і селищ у потужніші місцеві громади. Межі таких територіальних утворень визначаються масштабами мінімальних стандартних послуг (соціальних, комунальних, управлінських і т.д.) таким чином, щоби ці послуги були доступними та зручними для кожного члена нової об'єднаної громади. Враховується відповідний баланс між величиною новоутворення, кількістю членів громади та обсягами організаційних, матеріальних і фінансових ресурсів.

Хоча й існують спірні моменти та конкуренція між державою і місцевими регіональними елітами, боротьба за владні важелі впливу на фінансовому та управлінському напрямках, все ж вони змушені знаходити компроміси, адже в цьому процесі є взаємозалежними. Регіональні лідери, керівники інститутів державного регулювання, впливові партії та лідери локальних громад змушені об'єднуватися задля вирішення

суспільних завдань. Без такого взаємозв'язку суспільний організм не зможе функціонувати. Всі суб'єкти цього революційного, по суті, процесу розуміють, що окремо влада, органи місцевого самоврядування, саме громадянське суспільство не здатні самотійно вирішити всіх проблем і викликів, які стоять сьогодні перед суспільством. Не може сільська територіальна громада існувати автономно поза державним управлінським організмом, без підтримки регіональних еліт і центральної влади. Водночас, останні змушені ділитися повноваженнями з органами місцевого самоврядування, та надавати більше самостійності регіонам, бо самотужки вирішити суспільні проблеми всієї країни не спроможні. Тому завдання держави передавати важелі впливу на місцеві соціально-економічні реформи регіональним адміністративним утворенням, забезпечувати сприятливі законодавчі умови новим політичним суб'єктам, допомагати фінансово, при цьому зберігаючи контроль над законністю та якістю послуг. Власне, це і є принципом субсидіарності, коли влада не вміщується в надану нею ж автономію місцевих громад, зберігаючи ті функції, які сприяють ефективності надання управлінських послуг.

За великим рахунком, мета у влади та громад одна і та ж – задовільняти потреби її членів, тобто місцевого населення в соціальній сфері, покращувати добробут, захищати права людини, її свободу, всебічно розвивати її духовний особистісний світ. У такому випадку ми маємо субсидіарний принцип взаємовідносин між владою та громадянським суспільством, владою та регіональними суб'єктами управління, і останніх – безпосередньо з громадянським суспільством. За Т. Панченко (2012), «особа виступає головним суб'єктом як громадянського суспільства, так і субсидіарних відносин. В обох випадках людина розглядається в контексті соціальних зв'язків, суспільних інтересів, через які реалізується її потенціал» (с. 270). Цей трикутник має існувати як єдиний організм функціонування нової системи взаємовідносин. Тому реформа місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою є надважливим і першочерговим завданням держави. Вона має відбутися за підтримки та активного сприяння населення України, в дусі народовладдя та принципів демократії.

Проте такі глобальні в межах країни дії в реформуванні управління державою не можуть не впливати стресово на країну загалом. Є справедливі побоювання різких змін в політичній складовій регіональної реформи, острах втрати цілісності управлінського механізму унітарної держави, небезпеки федералізації тощо. Противники регіоналізму побоюються проявів сепаратизму, утворення «удільних» князівств, що може призвести з часом до розколу країни. Об'єктивною реальністю є наша багатонаціональна, багатомовна країна, з різними віруваннями людей. До того ж, велика країна має і великі специфічні відмінності як етнічного, так і економічного регіонального рівня. З такими чинниками неможливо не рахуватися, а центризм та авторитаризм не призведуть до порозуміння в суспільстві. Якщо в політиці держави не враховуватимуться ці відмінності і не буде пошуку компромісів, то не буде і її поступального розвитку. Адміністративно-територіальна реформа назріла, інша справа, в який спосіб вона має відбуватися, аби регіони отримали свою відносну автономію, але при цьому збереглася єдність країни та її незалежність як суверенної європейської держави.

В історії України відомі факти, коли її територіальна цілісність та національна самоідентичність потерпала від насилля сусідніх держав. Певний історичний час вона перебувала під впливом Польсько-Литовського князівства, Австро-Угорської та Османської імперій, Росії. Ці обставини змінювали українську націю, її кількісний склад та видозмінювали регіональні відмінності в соціально-економічній, культурній, конфесійній сферах. Тому держава має враховувати всі ці відмінності різних регіонів України, відігравати активну роль в напрямку зміцнення єдності країни не через придушення регіональних свобод і прав, а через надання певної автономії регіональним громадам, спільністю інтересів і бажанням зберегти єдність держави.

Однак, небезпека федералізації в країні, яка до цього часу бореться за свою самостійність від зовнішніх впливів більш потужних в політично-економічному та

військовому плані держав, існує. Скоріше, варто говорити про позитивність руху в напрямку регіональної децентралізації, надання більшої самостійності регіонам у вирішенні їхніх місцевих питань. І в цьому контексті регіоналізація, як форма децентралізації не несе загрози цілісності країни. Це показує як досвід Європи, так і підтверджують впливові західні політики. Адже важливо інтегрувати потреби тих чи інших регіональних груп, їх права і свободи в спільний державний механізм. Децентралізація сприяє цьому процесу, турбуючись про інтереси регіонів, зміцнюючи їх самоврядування, що покращує загальний політичний клімат, добробут і, як результат, розвиває бажання об'єднуватися та жити саме в такій демократичній державі. З однієї сторони, місцеві та регіональні еліти, вимагаючи прав для самостійності ведення господарської діяльності, вирішення внутрішніх соціально-економічних проблем, унеможливають повернення до авторитарного способу правління, нівелюють всемогутність центральної влади, протидіють порушенню конституційних прав громадянського суспільства. За такої субординації та розумного розподілу повноважень, свободи громадян досягають найвищого рівня захисту та розвитку. Вільні громадяни, які відчувають себе повноцінними господарями у своїх територіальних адміністративних межах, будуть довіряти регіональній і центральній державній владі та підтримувати її курс на єдність держави.

Втім регіоналізація досі насторожує багатьох українців, адже за умови невдалої реформи позитивні орієнтири відповідного процесу можуть різко змінитися на негативні явища сепаратизму, федералізації, розколу країни. Саме тому надважливо не лише регіоналізувати країну, але й передбачити всі ризики від таких дій. Бо за умови виважених кроків та відповідальності місцевих і регіональних еліт, керівництва держави, дотримання Конституції України регіоналізація, навпаки, протидіятиме проявам сепаратизму. Наділяючи регіони правом на власне законодавство та самоврядування, економічні та політичні відносини між окремими регіонами та владними інституціями стають тіснішими та ефективними, а, отже, не виникає підстав для відокремлення. Варто також вивчити світовий досвід подібних регіональних реформ, який показує велику різницю в економічному рості країн авторитарних, де централізована система управління, та тих, які провели вдалу децентралізацію. Останні входять у список економічно-розвинутих і сильних держав, в яких багато локальних проблем та соціально-економічних питань вирішується на регіонально-місцевому рівні. Для прикладу можна привести успішний шлях в цьому напрямку Сполучених Штатів Америки.

Висновки. Тож, враховуючи сьогоденню політико-економічну ситуацію в Україні, безальтернативним шляхом виходу з кризи та уникнення подальшої конфронтації всередині країни є політика регіоналізації. Центральна влада має обмежити свій вплив на місцеві органи влади у регіонах, дати самостійність громадам у вирішенні своїх нагальних проблем і зосередитись на загальнодержавних справах. До таких завдань, які не може вирішувати місцева та регіональна політична еліта, належать функціональні обов'язки центральних владних інституцій, всіх гілок державної влади і, перш за все це вироблення та реалізація стратегії економічного розвитку країни, захисту її цілісності та суверенітету. До повноважень державної влади належить здійснення політико-фінансової внутрішньої та зовнішньої політики, реалізація її структурних та інвестиційних проектів, розробка законів, норм, стандартів та нормативів міжрегіонального рівня, проведення політики у сферах життєво важливих для країни – містобудування, соціально-демографічній, природно-ресурсній тощо. Держава має гарантувати та захищати права та свободи своїх громадян, гарантувати безпеку країни, захищати її суверенітет на міжнародному рівні, підтримувати правопорядок. Такі процеси повинні відбуватися за підтримки регіональних політичних суб'єктів, за допомогою різноманітних консультацій зі залученням представників місцевих еліт, що є обов'язковою вимогою здійснення реформи децентралізації влади в умовах концепції «нового регіоналізму».

ВИКОРИСТАНІ ДЖЕРЕЛА:

1. Бюджетний кодекс України. (Відомості Верховної Ради України). № 50-51, ст.572 (2010). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/ed20150920/paran2747>
2. Закон України «Про засади державної регіональної політики». № 13, ст.90 (2014). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19>
3. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» № 24, ст.170 (1997). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97%D0%B2%D1%80>
4. Конституція України (Відомості Верховної Ради України (ВВР). № 30, ст. 141 (1996). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/print>
5. Нагорна, Л. (2008). *Регіональна ідентичність: український контекст*. Київ: ІПіЕНД імені І. Ф. Кураса.
6. Наумкіна, С. (2015). *Адміністративно-територіальне реформування, як центральна ідея концепції нового регіоналізму*. 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, Київ. нац. ун-т будівн. і архіт-ри та ін. Київ-Тернопіль: «Карт-Бланш».
7. Панченко, Т. (2012). *Реалізація принципу субсидіарності у сучасному демократичному розвитку: політико-культурні детермінанти* [Дис... д-ра політ. наук]. Київ. Національний педагогічний університет імені М. П. Драгоманова.
8. Прімишев, І. (2001). *Державний устрій України: проблемні питання теорії, практики державного будівництва та удосконалення його форми*. Культура народів Причорномор'я. № 26.
9. Телицька, В. (2015). *Принципи субсидіарності та децентралізації у сфері надання послуг*. Управління інноваційним розвитком територій: матеріали наук.-практ. Інтернет-конф. за міжнар. участю (Дніпропетровськ, 30 жовт. – 30 листоп. 2015р.) http://www.dbuara.dp.ua/konf/konf_dridu/mup_konf_2015/pdf/57.pdf
10. Тоффлер, Э. (2004). *Третья волна*. Москва : ООО «Фирма «Издательство АСТ».
11. Шемшученко, Ю., Бабкін, В. та Горбатенко, В. (Ред.). (2004). *Політологічний енциклопедичний словник*. 2-е вид., доп. і перероб. Київ: Генеза.
12. Loughlin, J. (1996). «Europe of the Regions» and the Federalization of Europe. *The Journal of Federalism*, Volume 26, Issue 4.
13. Paasi, A. (2009). *The Resurgence of the «Region» and «Regional Identity»: Theoretical Perspectives and Empirical Observations on Regional Dynamics in Europe*. University of Oulu press.

REFERENCES:

1. Biudzhetniy kodeks Ukrainy (Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy). № 50-51, st.572 (2010). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/ed20150920/paran2747>
2. Zakon Ukrainy «Pro zasady derzhavnoi rehionalnoi polityky». [On the principles of state regional policy]. № 13, st.90 (2014). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19>
3. Zakon Ukrainy «Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini». [On local self-government in Ukraine]. № 24, st.170 (1997). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>
4. Konstytutsiia Ukrainy. (Constitution of Ukraine). № 30, st. 141 (1996). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/print>
5. Nahorna, L. (2008). *Rehionalna identychnist: ukrainskyi kontekst*. [Regional identity: ukrainian context]. Kyiv: IPiEND imeni I. F. Kurasa. [in Ukrainian].
6. Naumkina, S. (2015). *Administratyvno-terytorialne reformuvannia, yak tsentralna ideia kontseptsii novoho rehionalizmu*. [Administrative-territorial reform as a central idea of the concept of new regionalis]. Rehionalna polityka: zakonodavche rehuliuвання ta praktychna realizatsiia: materialy Pershoi Mizhnar. nauk.-prakt. konf., (Kyiv, 24-25 lystopada 2015 r.). Min-vo osvity i nauky Ukrainy, Kyiv. nats.. un-t budivn. i arkhит-ry ta in. Kyiv-Ternopil: «Kart-Blansh». [in Ukrainian].

7. Panchenko, T. (2012). *Realizatsiia pryntsyphu subsydiarnosti u suchasnomu demokratychnomu rozvytku: polityko-kulturni determinanty*. [Implementation of the principle of subsidiarity in modern democratic development: political and cultural determinants]. [Dys... d-ra polit. nauk]. Kyiv. Natsionalnyi pedahohichnyi universytet imeni M. P. Drahomanova. [in Ukrainian].

8. Primyshev, I. (2001). *Derzhavnyi ustroi Ukrainy: problemni pytannia teorii, praktyky derzhavnoho budivnytstva ta udoskonalennia yoho formy*. [State system of Ukraine: problematic issues of theory, practice of state building and improvement of its form]. Kultura narodov Prychernomoria. № 26. [in Ukrainian].

9. Telytska, V. (2015). *Pryntsyphu subsydiarnosti ta detsentralizatsii u sferi nadannia posluh*. [Principles of subsidiarity and decentralization in the provision of services]. Upravlinnia innovatsiinym rozvytkom terytorii: materialy nauk.-prakt. Internet-konf. za mizhnar. uchastiu (Dnipropetrovsk, 30 zhovt. – 30 lystop. 2015r.). [in Ukrainian].

http://www.dbuapa.dp.ua/konf/konf_dridu/mup_konf_2015/pdf/57.pdf

10. Toffler, Je. (2004). *Tret'ja volna*. [The Third Wave]. Moskva : OOO «Firma «Izdatel'stvo ACT». [In Russian].

11. Shemshuchenko, Yu., Babkin, V. & Horbatenko, V. (Red.). (2004). *Politolohichni entsyklopedychnyi slovnyk*. [Political science encyclopedic dictionary]. 2-e vyd., dop. i pererob. Kyiv: Heneza. [in Ukrainian].

12. Loughlin, J. (1996). «Europe of the Regions» and the Federalization of Europe. *The Journal of Federalism, Volume 26, Issue 4*.

13. Paasi, A. (2009). *The Resurgence of the «Region» and «Regional Identity»: Theoretical Perspectives and Empirical Observations on Regional Dynamics in Europe*. University of Oulu press.

Nazarii Melnyk,

PhD student of Political Science, National Pedagogical Dragomanov University

The Role of Regional Polics Actors in Ensuring the Principle of Subsidiarity in Ukraine and Implementation of the Concept of the «New Regionalism»

The «new regionalism» is seen as a modern wave of administrative-territorial reform that has emerged in Europe since the 1990s. It gave new functions to the regions, giving them more independent rights. The principle of subsidiarity is revealed, which is one of the three components of regionalization and integration, based on the experience of EU member states and consists in the minimal intervention of central authorities in the lives of local communities, only when absolutely necessary. The principle is not used in Ukrainian regulations, but its certain aspects and components are part of Ukrainian legislation. It is emphasized that the reform of decentralization is on time, especially in the context of the transformation of regional politics actors. She is often treated with fear and distrust. However, its slowdown and rejection are a threat to the territorial integrity of Ukraine. It is determined that these processes should be planned in advance, forecasted, taking into account regional interests and features of regional political subjects. The concentration of power on one hand and the principle of distribution of state funds in the regions by the will of the heads of state and regional centers are a thing of the past. It is emphasized that the democratization of society, which has acquired signs of irreversibility, requires the decentralization of all branches of government and the transfer of many vital functions to the centers of local self-government. Accordingly, regional communities demand more autonomy and independence in decision-making at the local level and, consequently, there is a need to reform the very administrative-territorial structure of the state. It is noted that the «new regionalism» has changed the rules of the unfair game and the functions of the regions have been filled with new meaning - now the government is forced to share its powers, local communities become autonomous entities, and have many internal issues. To consider the problem, the system approach, comparative method, basics of dialectical analysis were used in the work.

Keywords: regional political subjects, regionalism, regionalization, new regionalism, federalization, regional identity, subsidiarity.