

КРИТИКА, БІБЛІОГРАФІЯ

С. О. Костилєва

ГРУНТОВНА ПРАЦЯ ПРО ДОСВІД І ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ УКРАЇНСЬКИХ ЗЕМЕЛЬ

[Верменич Я. В. Адміністративно-територіальний устрій України: еволюція, сучасний стан, проблеми реформування. У 2-х ч. / Верменич Я. В. — К. : Інститут історії України НАН України, 2009. — Ч. 1. — 364 с. ; Ч. 2. — 369 с.].

Загальновідомо, що організація території будь-якої держави є необхідною умовою її життєдіяльності. Перш за все, відповідно до територіального устрою розбудовуються органи влади та місцевого самоврядування. Також вдало визначений територіальний устрій гарантує сталий розвиток країни. І навпаки, помилки й непродумана організація територій цілком здатні розбалансувати всю систему державного управління, порушити відносини між центральними та місцевими органами влади, призвести до інших непередбачуваних соціально-економічних і політичних наслідків.

Особливості адміністративно-територіального поділу українських земель, засади й специфіка стосунків між центром та органами місцевої влади вже тривалий час перебувають у фокусі уваги вітчизняних науковців — філософів, економістів, правників, політологів, фахівців з теорії державного управління. На цю тему написано численні монографії й сотні статей. Між тим, до останнього часу не було синтетичної праці, яка б узагальнювала новітні здобутки міждисциплінарної взаємодії дослідників та водночас репрезентувала інтеграцію історичного знання в науку про регіони. Нова праця відомої дослідниці, керівника Центру теоретико-методологічних проблем історичної регіоналістики при Інституті історії України НАН України Ярослави Верменич «Адміністративно-територіальний устрій України: еволюція, сучасний стан, проблеми реформування» з успіхом заповнює цю прогалину, роблячи водночас вагомий науковий внесок у проблематику.

Працю видано в двох книгах загальним обсягом 60 авторських аркушів. Її структура не лише добре продумана, логічна, але й демонструє фундаментальність дослідження. Книга є однією з перших і, треба визнати, вельми вдалих спроб науково окреслити українську систему територіальної ор-

ганізації земель і ретроспективно реконструювати відповідний адміністративно-територіальний устрій з часів Київської Русі до сьогодення. Сама ж авторка новизну запропонованих підходів вбачає «у своєрідному стереоскопічному погляді на складні політичні, правові й управлінські проблеми з точки зору історика» [1, с. 15].

Відповідно, першу книгу праці, яка складається з 4 розділів і 17 підрозділів, присвячено широкому спектру наукових проблем. Серед них — теоретико-методологічні засади, основні поняття регіоналізації й управління та, звичайно, історичний досвід формування і структурування українського геокультурного простору.

Розкривши й уточнивши зміст сутнісних термінів і понять, авторка визначає головні етапи в дослідженні територіальної структури й адміністративно-територіальних поділів в Україні. Відлік становлення інформаційної системи регіоналістики, на її думку, бере початок іще в XV ст., коли накопичувалася інформаційна база для майбутнього регіонознавства («стихійно-описовий етап»). Другий, «цілеспрямовано-описовий етап», починаючи з XVIII ст., позначився суттєвими досягненнями в жанрі землеопису. Це, своєю чергою, дало поштовх розвитку історичного краєзнавства. Третій етап, що розпочався в 60–90-ті рр. XIX ст., дослідниця пов'язує з науковими досягненнями таких видатних діячів, як М. Костомаров, В. Антонович, О. Лазаревський та ін. Саме ці науковці започаткували системне вивчення історії України в регіональному вимірі. В ході четвертого етапу, з початком XX ст., сформувалися концептуальні засади в розвитку регіональної історіографії України. Найпомітнішою постаттю тут був М. Грушевський, котрий надалі, вже у 1920-ті рр. запровадив поняття «історичне районознавство» та створив Асоціацію істориків під однойменною назвою. 1920-ми рр. дослідниця умовно датує п'ятий етап у розвитку регіональної історіографії України, наголошуючи, що 1930-ті рр. виявилися фатальними для українського районознавства. Заслуговує на увагу висновок дослідниці, що в основі руйнації попередніх набутків українських науковців лежало те, що «тоталітарний режим панічно боявся всього, що могло, бодай у перспективі, створити противагу централізаторським і уніфікаторським тенденціям» [1, с. 39]. Шостий етап — середина 60-х рр. — став відродженням історичного регіонознавства в УРСР. Найпомітнішою подією став вихід у світ 26-ти томної праці «Історія міст і сіл Української РСР», аналогу якій не існувало в жодній із союзних республік. Нарешті сьомим авторка називає етап від проголошення державної незалежності України.

Визнаючи заслуги попередників і підсумовуючи стан досліджень регіоналізму та регіоналізації, Ярослава Верменич разом з тим звертає увагу на парадоксальне явище у вітчизняному науковому просторі — невідповід-

ність нагромадженого емпіричного матеріалу і міри його теоретико-методологічного освоєння [1, с. 41]. З таким зауваженням дослідниці важко не погодитись, як і з тезою, що ні в Російській чи Австро-Угорській імперіях, ані в СРСР свого часу так і не було створено належних умов для систематичного дослідження історії України у регіональному вимірі.

Новаторською і водночас такою, що може стати предметом ширшої наукової дискусії, можна вважати схему періодизації історії адміністративно-територіального устрою, яку запропонувала Ярослава Верменич. В основу періодизації авторка покладає як змістовні процеси, так і видатні політичні події, які суттєво вплинули на історію України. Загалом у поділі земель України дослідниця умовно виокремлює 7 періодів: перший — пов'язаний з переходом від архаїчної родоплемінної організації до впорядкованої системи адміністративного управління у Київській Русі та Галицько-Волинському князівстві; другий — почався, коли русичі втратили власну державність і з упродовженням адміністративних моделей, притаманних іншим державам; третій — збігся в часі з Національною революцією XVII ст.; четвертий припав на перебування українських земель у складі Російської та Австро-Угорської імперій; п'ятий — на нетривале існування УНР і ЗУНР; шостий — на перебування УРСР у складі Радянського Союзу; сьомий бере початок із проголошення 1991 р. державної незалежності України. Важливим є висновок авторки на підставі короткої схеми періодизації адміністративно-територіального устрою України: «Життєздатність виявляли здебільшого ті його форми, які формувалися знизу, а не нав'язувалися метрополіями» [1, с. 63].

Окремий розділ праці присвячено тлумаченню й уточненню таких наукових понять, як «простір», «просторове середовище», «територія», «місце», «регіон», «адміністративно-територіальна одиниця», «територіальна громада», «соціально-географічний простір» та ін. Аналізує авторка й суть базових концепцій територіальності, зокрема центр-периферійної полярності С. Роккана, котру вона представляє як «одну з фундаментальних методологічних основ для дослідження будь-яких різновидів просторових взаємовідносин» та методологію членування простору в історичному контексті І. Валлерстайна [1, с. 101, 118–119]. Як саме ці концепції вплинули на розвиток вітчизняної регіоналістики, дослідниця демонструє на прикладі наукових здобутків Т. Татаренка, М. Долішнього, С. Злупко та ін.

Загальновідомо, що в основі територіальної організації сучасної української держави лежить принцип унітаризму. Дослідниця розкриває зміст цього поняття, доповнюючи аналіз визначенням відмінностей між унітаризмом і федералізмом. Наголошуючи, що в світлі новітніх наукових підходів сама по собі проблема «унітаризм чи федералізм» не вважається та-

кою, що базується на жорстких протистояннях, дослідниця тим не менше констатує: «Світовий історичний досвід дає чимало доказів того, що федерації, виниклі на руїнах імперій, виявляються менш стійкими до стресових навантажень» [1, с. 110].

Ще одна важлива проблема територіального управління — «деконцентрація чи децентралізація» аналізується в окремому розділі праці на основі сучасного міждисциплінарного знання. При цьому розкриття загально-теоретичних і методологічних аспектів проблеми авторка вдало вписує в конкретно-історичний контекст. Важлива теза дослідниці про залишки радянського гіперцентралізму як про причину гальмування розвитку новітньої України [1, с. 134]. Детально виписано нові теоретико-методологічні підходи до аналізу й прогнозування розвитку територіальних одиниць у сучасній Україні. Генеральну схему планування території України, затверджену Законом України від 7 лютого 2002 р., дослідниця оцінює як важливий елемент національної системи стратегічного прогнозування економічного й соціального розвитку, як орієнтир, яким мають керуватися органи виконавчої влади та місцевого самоврядування всіх рівнів. Також не можна не підтримати іншу тезу авторки про те, що реалізація важливих завдань регіональної політики в сучасній Україні неможлива без активізації саморозвитку регіонів і, відповідно, рішучих кроків до децентралізації влади [1, с. 137–138].

Останній розділ першої книги присвячено висвітленню історії формування і структурування українського геокультурного простору в X–XVII ст. На основі широкого кола документів та матеріалів, а також спеціальної наукової літератури авторка узагальнює знання про особливості адміністративного устрою земель у Київській Русі, Литві та Польщі, в Козацькій державі, в Російській та Австро-Угорській імперіях [1, с. 192–327].

Дослідниця підкреслює, що, попри віддаленість у часі, надзвичайно гостро залишається наукова проблема визначення меж державного суверенітету земель-князівств і їхнього політичного статусу за доби Київської Русі. Дискусійним залишається в літературі також питання про «давньоруський федералізм», як і проблеми співвідношення самих понять «земля» і «волость» у територіально-політичній структурі Русі X — початку XII ст. Розкриваючи зміст наукових дискусій навколо цих проблем, авторка виокремлює «раціональні зернини» в кожній з концепцій, демонструючи таким чином наукову коректність і прихильність до світоглядного плюралізму, котрих подекуди вітчизняній науковій думці не вистачає. Те саме стосується й способу висвітлення складних проблем у територіальній організації українських земель у складі Польщі та Литви, а також Козацької держави. При цьому заслуговує на увагу висновок дослідниці про те, що

сучасні наукові дискусії створюють ґрунт, на якому з наукового дискурсу поступово витісняються сформовані в минулому численні «політико-ідеологічні міфи». Це, як можна побачити з рецензованої праці, логічно пов'язується з формуванням широкого поля для повноцінних наукових дискусій. Сама Ярослав Верменич у книзі раз у раз долучається до дискусій. Наприклад, вона не погоджується з тезою деяких російських учених про реформи 1860–1870-х рр. як «поворотний», «переламний» час в історії Росії, зокрема тому, що в цей час законодавчо проголошувалося «докорінне соціальне переоблаштування». Я. Верменич, натомість, вбачає в такому тлумаченні «елемент перебільшення, сприйняття бажаного за дійсне», обстоюючи натомість думку про половинчастість і непослідовність тогочасних реформ [1, с. 290].

Друга книга праці, яка складається з 5 розділів і 20 підрозділів, продовжує історичний огляд проблем територіального устрою українських земель та репрезентує авторське бачення загальних проблем управління територіями й місцевого самоврядування в незалежній Україні, низки спеціальних проблем — системи управління в українських містах, феномену села як особливого типу поселення.

Слід зауважити, що авторка академічно викладає непрості в науковому і суспільно-політичному планах питання, пов'язані з добою української революції 1917 — початку 1920-х рр. і перебуванням України у складі СРСР.

Українські проекти територіальної організації революційної доби, як справедливо зауважує Я. Верменич, були тісно пов'язані з особливостями та змінами в суспільно-політичних процесах. Заслуговує на увагу детальний опис дискусій і конкретних напрацювань щодо проблем територіальної організації України за доби Центральної Ради. Авторка аналізує законодавчу та діловодну документацію Української Центральної Ради, теоретичні напрацювання її провідників, приділяючи особливу увагу постаті Михайла Грушевського. Саме Грушевський запропонував принципово нову схему районування України, яка виходила з історичного «земельного» принципу [2, с. 17]. Земельний поділ було покладено в основу «Закону про поділ України на землі», який схвалила Мала Рада 6 березня 1918 р., а також Конституції УНР. Я. Верменич справедливо оцінює важливість того, що за цими документами в основу внутрішньої організації держави закладався принцип децентралізації влади [2, с. 20].

За часів гетьмана П. Скоропадського всі закони Української Центральної Ради було скасовано. Натомість з відновленням Української Народної Республіки відновилися й постійно тривали активні пошуки ефективних підходів до визначення адміністративно-територіального устрою України. Те саме стосувалося й Західноукраїнської республіки, а також короткого

періоду взаємодії обох республік після підписання Акту злуки. Ярослава Верменич вважає близькою до істини позицію українського науковця Данила Яневського, котрий вважає, що «злука не означала, що нова УНР стала унітарною або федеративною державою. Це було конфедеративне об'єднання» [2, с. 27]. Окремий сюжет книги авторка присвятила опису ситуації в Бессарабії. Нарешті параграф книги вона відокремила й для аналізу місця України в системі радянського територіального управління. Загалом, описуючи складне переплітання соціально-економічних політичних і воєнних факторів, якими було позначене життя України в період 1917 — початку 1920-х рр. і які безпосередньо впливали на творення тих чи інших проектів територіальної організації, авторка фактично змальовує широку панораму тогочасних драматичних подій.

У кількох наступних параграфах книги представлено системний аналіз важливих питань, пов'язаних з особливостями територіальної організації земель за часів перебування України в складі СРСР. Ідеться передусім про досвід і долю радянських адміністративно-територіальних реформ 1920-х — 1930-х рр., зміни в адміністративно-територіальному устрої українських земель у роки Другої Світової війни, реорганізацію адміністративно-територіальної системи УРСР у 1950-ті — 1980-ті рр. [2, с. 31–131]. Не залишились поза увагою авторки й ті українські землі, котрі в міжвоєнний період перебували у складі Польщі, Румунії, Чехословаччини. Особливо відзначимо добру обізнаність дослідниці у новітній науковій літературі, в якій так чи інакше розглядаються всі зазначені теми.

В окремому розділі праці читачеві передається авторське бачення різних аспектів проблеми адміністративно-територіального устрою на українських землях вже після проголошення 1991 р. державної незалежності України. Ідеться передусім про пошук прийнятних моделей територіального устрою на початку — в середині 1990-тих рр.

Авторка знову й знову торкається місця та ролі унітаризму й федералізму, централізації й децентралізації, проблем регіоналізації, статусу територій. Розкриваючи зміст гострих дискусій, що тривали в Україні, Я. Верменич звертає увагу, зокрема, на різне бачення переваг і вад централізації, яке виявилось вже в перші місяці після проголошення державної незалежності України (ідея унітарно-децентралізованого типу територіальної організації Л. Кравчука, децентралізації з широкою адміністративною автономією на рівні областей І. Плюща, широкої свободи території «без згадки» про автономію областей О. Мороза). Палкі дискусії точилися в цей період і навколо унітарного чи федеративного устрою України (проект федералізації В. Гриньова). Як і щодо можливих напрямів реформування адміністративно-територіальної структури України, принципів адміністратив-

но-територіального поділу (за економічними районами, історичними краями тощо) [2, с. 120–122]. Розкривається в книзі й складність становлення в першій половині 1990-тих рр. місцевого самоврядування як основи демократичної влади в країні й свідчення про формальне роздержавлення місцевих рад. Не можна не погодитися з тезою авторки, що завершила трансформацію України зі складової СРСР у самодостатній організм Конституція 1996 р., як і з тим, що ця остання містила чимало суперечностей. «Декларовані наміри децентралізації, — підсумовує Я. Верменич, — на практиці оберталися рухом у зворотному напрямі — зміцненням президентської вертикалі управління, що означало крок назад від публічної політики до політичного адміністрування» [2, с. 130].

Якими були пошуки оптимальних моделей реформування по лінії центр — регіон з початку 2000-х рр., якими були уроки експерименту 2005 р., розглядається в наступних підрозділах праці. Авторка відзначає унікальні можливості для економічних і адміністративних реформ, що склалися в Україні після обрання Президентом України В. Ющенка. Аналізує діяльність Робочої групи з моделювання адміністративно-територіального устрою України, зокрема чітко визначає перелік проблем, відповіді на які мала б дати адміністративно-територіальна реформа [2, с. 149–150]. Водночас вона зауважує її невідповідність, неузгодженість з політичною, адміністративною, іншими реформами — і, як наслідок цього її несприйняття й гостру критику з боку населення. Обґрунтованим є висновок авторки про те, що по суті провалена за часів президентства Ющенка адміністративно-територіальна реформа виявилась «першою жертвою некоординованості дій у владних структурах» [2, с. 153].

Аналіз імовірних напрямків адміністративно-територіальної реформи [2, с. 156–180], які Я. Верменич запропонувала з огляду на сьогодення, значною мірою свідчить про те, що потенціал такого реформування в нашій країні все ще не реалізовано. Наскільки важливе й необхідне реформування для майбуття України, можна зрозуміти, проаналізувавши останні, спеціальні розділи праці, в яких розглянуто етапи і особливості формування політико-правового статусу Криму, стану й статусу міста, села в територіальній структурі сучасної України [2, с. 183–324]. Нарешті звернемо увагу на головний висновок, що його формулює авторка на підставі дослідження: «Очевидне одне: завдання підтримання територіальної цілісності і стабільності в Україні принципово несумісні із жорстко централізованою, побудованою на фундаменті управлінського авторитаризму, територіальною організацією. Широке впровадження самоврядних начал в управління має гарантувати оптимальний рівень залученості населення до виконання управлінських функцій. Але навряд чи може бути прийнятною для сучасної Ук-

раїни класична федеративна модель з “одержавленим” статусом територіальних складових, оскільки вона може загальмувати конче необхідну національну консолідацію. Унітарна держава із прийнятним ступенем децентралізації на владному рівні сьогодні може вважатися для України оптимальною формою територіального устрою» [2, с. 334–335].

Попри академічну вагу порушених у книзі проблем, написана вона легкою мовою, читається з інтересом. Безперечно, ця праця може привабити не лише фахівців, але й ширше коло читачів — усіх, хто цікавиться минулим і сьогоденням України. Певним недоліком праці, саме як академічного видання, можна вважати відсутність у ній висновків по окремих розділах. Цього не компенсують уміщені наприкінці книги короткі висновки. Бажаним було б також передбачити в такому серйозному дослідженні окремий список джерел та літератури, а головне — іменний, географічний і предметний покажчики. Спеціальну інформацію про ті чи інші географічні пункти, персоналії, визначення тих чи інших базових понять, спеціальну термінологію — все це, через брак покажчиків, читачеві доведеться шукати. Й хоча ця обставина видає певну незавершеність праці, її роль у контексті накопичення нових знань про адміністративно-територіальний устрій України з погляду історика важко переоцінити.

В. В. Єрмоленко

ВЕЛИКИЙ ПРОМИСЛОВИЙ КАПІТАЛ: НОВИЙ ПОГЛЯД НА НОВІ СОЦІАЛЬНІ ФЕНОМЕНИ

[Головко В. Українські фінансово-промислові групи в модернізаційних процесах / Головко В. — К. : Інститут історії України, 2012. — 416 с.].

Традиційно українські історики приділяють небагато уваги саме новітній історії, а її економічна складова є зовсім рідкісною гостею на сторінках наукових часописів та монографічних досліджень. У цьому контексті позитивним винятком є монографія Володимира Головка «Українські фінансово-промислові групи в модернізаційних процесах 1991–2009 рр.», присвячена становленню та розвитку великого промислового бізнесу в Україні та його впливу на історичну трансформацію суспільства та держави у новітній період. Окрім того, в праці велику увагу приділено ідентичності людини в її зв'язку з соціально-економічними та географічно-культурними реаліями історичного процесу.

Міждисциплінарність дослідження обумовлює головну структурну особливість монографії у формі певної «автономії» початкових розділів, по-