

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ  
ХАРКІВСЬКИЙ РЕГІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ  
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Семенов Володимир Миколайович

УДК 352: 94 (477)

**РЕГІОНАЛЬНІ ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ  
В УКРАЇНІ**

Спеціальність 25.00.01 – теорія та історія державного управління

**АВТОРЕФЕРАТ**

дисертації на здобуття наукового ступеня  
кандидата наук з державного управління

Харків – 2009

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Харківському регіональному інституті державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

**Науковий керівник** – доктор філософських наук, професор  
**Чаплигін Олександр Костянтинович**, Харківський національний автомобільно-дорожній університет, завідувач кафедри філософії і політології

**Офіційні опоненти:** доктор наук з державного управління, доцент  
**Крюков Олексій Ігорович**, Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, професор кафедри політології та філософії;  
кандидат історичних наук, доцент  
**Савченко Леонід Петрович**, Національний технічний університет «Харківський політехнічний інститут», доцент кафедри політичної історії

Захист відбудеться «17» квітня 2009 р. о 14 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 64.858.01 Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України за адресою: 61050, м. Харків, просп. Московський, 75, зал засідань (1 поверх).

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України за адресою: 61050, м. Харків, просп. Московський, 75.

Автореферат розісланий «19» лютого 2009 р.

Вчений секретар  
спеціалізованої вченої ради

В.С. Лебець

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Актуальність теми.** Процеси державотворення, що розпочалися в Україні з набуттям нею незалежності, характеризуються не лише позитивними зрушеннями, але й виникненням і поступовим зростанням територіальної диференціації в економічному розвитку та соціальному забезпеченні громадян. Ситуація в країні ускладнюється ще й тим, що населення України має суттєві регіональні відмінності в менталітеті та світосприйнятті і як наслідок розбіжності у поглядах на головні орієнтири внутрішньої та зовнішньої політики, оцінку вітчизняної історії, мовну проблему та інші питання, які стосуються державного будівництва.

Подолання негативних наслідків регіональної поляризації є важливим завданням державної влади та органів місцевого самоврядування всіх рівнів. Вирішення цього завдання неможливе без теоретичного з'ясування причин регіональної асиметрії, узагальнення історичного досвіду функціонування органів влади на території України, вдосконалення понятійно-категоріального апарату з проблематики дослідження. Тому вивчення регіональних особливостей українського державотворення в різні його періоди є актуальним завданням.

*Стан наукової розробки проблеми.* Дослідженню питань регіоналізму та державотворення приділяється значна увага як вітчизняними, так і зарубіжними науковцями. Регіональну проблематику в контексті державно-управлінських відносин, територіально-державного устрою та організації влади у своїх працях розглядають В. Бабаєв, Т. Безверхнюк, З. Варналій, Я. Верменич, З. Герасимчук, В. Горбик, Г. Горжеляк, Д. Доленко, В. Ізард, Т. Іранек, Л. Зайцева, В. Керецман, Ф. Кожурін, М. Корецький, В. Корженко, О. Коротич, О. Крюков, А. Кузнецов, Ю. Куц, М. Лендерова, В. Мамонова, А. Маркузен, А. Маршалова, В. Поповкін, О. Радченко, С. Романюк, В. Симоненко, О. Топчієв, Т. Хомуленко, О. Чаплигін, М. Чумаченко, В. Шилов та ін.

Джерела регіональної асиметрії та шляхи подолання її негативних наслідків з'ясовують К. Бунятян, А. Буровський, В. Здіорук, Л. Нагорна, В. Нагорний, А. Пономарьов, О. Струкевич, А. Чемерис та ін.

Узагальненню історичного досвіду українського державотворення присвячено праці В. Антоновича, О. Апанович, М. Аркаса, Д. Багалія, І. Гаврилів, В. Голобуцького, М. Грушевського, О. Гуржія, Д. Дорошенка, О. Єфименко, В. Киричука, І. Крип'якевича, В. Маслійчука, В. Матяха, В. Мільчева, І. Нагаєвського, В. Орленка, Н. Полонської-Василенко, В. Романова, Л. Савченка, А. Слюсарського, В. Смоля, В. Степанкова, О. Субтельного, В. Шевчука, Г. Швидька Д. Яворницького та ін.

Водночас, за доволі значної кількості пропозицій та узагальнень з регіональної проблематики та державотворення, що пропонуються в науковій літературі, залишається необхідність розширення і поглиблення досліджень щодо з'ясування регіональних особливостей в

українському державотворенні в минулому, впливу регіональних відмінностей на процес державного будівництва на сучасному етапі та визначення напрямів подолання негативних наслідків регіональної поляризації. Існування цих проблем обумовило вибір теми дослідження.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертацію виконано в межах науково-дослідних робіт «Розробка механізму надання якісних управлінських послуг органами влади на регіональному рівні» (державний реєстраційний номер 0104U000089) та «Організаційно-економічний механізм забезпечення сталого розвитку територіальних громад» (державний реєстраційний номер 0106U003926), що розроблялись кафедрою регіонального управління та місцевого самоврядування Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, як складових комплексного наукового проекту «Державне управління та місцеве самоврядування». Особистий внесок здобувача полягає у визначенні залежності електоральних уподобань від розвитку регіональної економіки.

**Мета і завдання дослідження.** *Метою* дослідження є з'ясування регіональних особливостей українського державотворення в історичному минулому та їх впливу на процес державного будівництва на сучасному етапі.

Досягнення визначеної мети зумовило необхідність послідовного розв'язання таких *завдань*:

- систематизувати результати досліджень з питань державотворення та регіоналістики в науковій літературі;
- з'ясувати сучасне розуміння дефініцій «державотворення» та «історичний регіон»;
- узагальнити сучасні підходи до періодизації українського державотворення;
- розкрити зміст регіональних особливостей в українському державотворенні за часів Козацької доби (друга половина XVII – XVIII ст.);
- визначити головні фактори формування регіональної поляризації на території сучасної України в історичному минулому;
- охарактеризувати вплив регіональної специфіки соціально-економічного розвитку на процес українського державотворення в сучасних умовах;
- опрацювати рекомендації стосовно визначення перспективних напрямів подолання негативних наслідків регіональної асиметрії в Україні.

*Об'єкт дослідження* – процес українського державотворення.

*Предмет дослідження* – вплив регіональних особливостей розвитку на зміст державотворення в Україні.

*Методи дослідження.* Теоретико-методологічним підґрунтям дисертаційного дослідження стали праці вітчизняних і зарубіжних науковців у галузі теорії та історії державного управління, права, історії України, політології, економіки, етнографії, регіоналістики.

Розв'язання завдань дослідження здійснювалося шляхом комплексного використання загальнонаукових і спеціальних методів. Для узагальнення й уточнення понятійного апарату застосовувалися методи синтезу, системного аналізу і порівняння; хронологічний метод і метод періодизації використано при розгляді основних етапів українського державотворення; при дослідженні його регіональних особливостей в другій половині XVII–XVIII ст. застосовано ретроспективний та порівняльно-історичний методи. Метод моделювання став основою при визначенні напрямів подолання негативних наслідків регіональної поляризації на сучасному етапі.

Емпіричною базою дослідження стали законодавчі та нормативно-правові акти України, довідкова література, монографії, а також матеріали науково-методичних і науково-практичних конференцій тощо.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в розробці теоретичних положень щодо з'ясування регіональних відмінностей в українському державотворенні в минулому та їх впливу на процес державного будівництва на сучасному етапі. У дисертації:

*вперше:*

– запропоновано до наукового обігу дефініцію «історичний регіон» та визначено її суттєві ознаки, які характеризуються територією, хронологічним періодом, особливостями державного будівництва;

– обґрунтовано поділ сучасної адміністративної території України на історичні регіони за критерієм особливостей державноуправлінських відносин у кожному з них;

*удосконалено:*

– визначення змісту поняття «державотворення» не як базового напрямку державного управління, а як сучасного процесу створення, розбудови та модернізації системи влади, або як такого, що мав місце в історичному минулому;

– підхід до періодизації українського державотворення та державного управління, що базується на ретроспективному аналізі формування сучасної адміністративної території України;

*дістало подальший розвиток:*

– характеристика державноуправлінських відносин на території України у другій половині XVII–XVIII ст.;

– визначення напрямів подолання регіональної асиметрії шляхом підвищення професійного рівня національної управлінської еліти та політичної культури громадян.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в опрацюванні положень та рекомендацій щодо використання матеріалів дисертаційного дослідження при організації професійного навчання, які прийнято до впровадження Харківським регіональним інститутом державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України для викладання дисциплін «Розміщення продуктивних сил», «Релігієзнавство», «Регіонально-

адміністративний менеджмент», «Методи прийняття управлінських рішень», «Регіональне управління та місцеве самоврядування» (довідка про впровадження від 24.05.2007 р. № 01-657/06-02), результати дослідження використовуються у навчальному процесі Державним закладом післядипломної освіти «Сумський центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій» для викладання курсів «Сучасні проблеми державного управління» та «Головні історичні етапи державного будівництва в Україні» (довідка про впровадження від 07.12.2007 р. № 153), Управлінням з питань внутрішньої політики Харківської обласної державної адміністрації (довідка про впровадження від 24.05.2007 р. № 01-301).

**Апробація результатів дослідження.** Основні результати дисертаційного дослідження оприлюднено на V, VI, VII та VIII міжнародних наукових конгресах «Державне управління та місцеве самоврядування» (м. Харків, 2005 – 2008 рр.), науково-практичних конференціях «Якісні управлінські послуги – головна умова підвищення довіри населення до органів влади» (м. Харків, 2005 р.), «Актуальні проблеми державного управління та місцевого самоврядування: сучасний стан та перспективи розвитку» (м. Одеса, 2005 р.), «Харківський регіон: пошук стратегії оптимального розвитку» (м. Харків, 2005 р.), «Механізми надання соціально-управлінських послуг органами влади» (м. Харків, 2004 р.), «Освітні інновації: філософія, психологія, педагогіка» (м. Суми, 2008 р.), Міжнародній науково-практичній конференції «Менеджмент за умов трансформаційних інновацій: виклики, реформи, досягнення» (м. Суми, 2008 р.), на засіданні «круглого столу» «Сучасна державна кадрова політика України: стан і перспективи розвитку» (м. Харків, 2005 р.).

**Публікації.** Основні положення дисертаційного дослідження викладено в 11 наукових працях, у т.ч. у колективній монографії та 6 статтях, опублікованих у виданнях, що входять до переліку фахових у галузі науки «Державне управління».

**Структура дисертації.** Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, висновків, додатків і списку використаних джерел. Її повний обсяг становить 207 сторінок, у тому числі 12 рисунків (на 5 сторінках), 1 таблиця (на 1 сторінці), 3 додатки (на 3 сторінках). Список використаних джерел налічує 262 найменування на 25 сторінках, з них – 16 іноземною мовою.

## **ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ**

У вступі обґрунтовано актуальність теми дисертаційного дослідження, визначено стан її наукової розробки, розкрито зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, сформульовано мету, завдання, об'єкт, предмет, методи дослідження, основні положення щодо наукової новизни роботи, показано практичну значущість результатів дисертації, наведено відомості про їх апробацію

У першому розділі – *«Теоретичні засади дослідження регіональних особливостей державного будівництва в Україні»* – розглянуто ступінь дослідження теми в науковій літературі з державного управління, регіоналістики, економіки та інших галузях знання, проаналізовано сучасний стан змістовного наповнення дефініцій «державотворення» та «історичний регіон», узагальнено підходи до періодизації українського державотворення.

Опрацювання стану наукової розробки питань державотворення та регіоналізму дозволило дійти висновку, що, незважаючи на доволі значну кількість доробок з цієї тематики у галузі державного управління, економіки, юриспруденції, географії, етнографії, історії України, певна кількість понять і визначень потребує доопрацювання та вдосконалення. Зокрема, ця теза стосується змістовного наповнення дефініцій «державотворення» та «історичний регіон». У роботі доведено, що станом на сьогоднішній день залишається недосконалою періодизація українського державотворення та державного управління.

У розділі опрацьовано сучасні підходи до визначення дефініції «державотворення», це дає змогу дійти висновку, що вона, незважаючи на широке використання в роботах з державного управління та юриспруденції, має обмежену кількість визначень. Переважно ця дефініція трактується як базовий напрям державного управління і відповідно має часові обмеження стосовно його використання, що унеможлиблює її застосування при проведенні ретроспективних досліджень з державного управління. Тому в дисертаційному дослідженні запропоновано розглядати це поняття не як напрям державного управління, а як сучасний процес створення, розбудови та модернізації системи влади, або як такий, що мав місце в історичному минулому та охоплює взаємовідносини індивідів, спільнот, політичних інститутів щодо реалізації своїх інтересів у сфері влади.

Дослідження сучасних підходів до визначення дефініції «регіон» у державному управлінні, економіці, географії, етнографії, історії України та інших науках дало підстави для висновку про доцільність її використання під час проведення досліджень з історії державотворення та державного управління, за умови її адаптації до завдань цієї галузі наукового знання. З урахуванням зазначеного, у дисертації вперше запропоновано визначення категорії «історичний регіон» як складової понятійно-категоріального апарату історії державного управління в такому вигляді: історичний регіон – це територіальна одиниця, яка існувала в певний хронологічний період на території сучасної України і мала характерні особливості в організації владних інститутів, що були обумовлені перебігом історичних процесів у той час.

Завдяки використанню поняття «історичний регіон» у такій формі, в роботі проведено ретроспективний аналіз формування сучасної адміністративної території України та на його підставі запропоновано авторський варіант періодизації українського державотворення з виокремленням у кожному з періодів історичних регіонів (табл. 1).

## Періоди українського державотворення

<i>Періоди українського державотворення</i>	<i>Історичні регіони</i>
Князівський (IX – XIV ст.)	Землі-князівства Українські землі у складі держав кочівників
Польсько-литовський (орієнтовно XIV – перша половина XVII ст.)	Українські землі під владою Королівства Польського Українські землі під владою Великого князівства Литовського Українські землі під владою Московського царства Українські землі під владою Кримського ханства
Козацький (1648 – 1775 рр.)	Запорозька Січ Гетьманщина Слобідська Україна Українські землі під владою Кримського ханства
Імперський (кінець XVIII ст. – 1918 р.)	Західний Східний
Новітній (1918 – 1991 рр.)	Західний Східний
Сучасний (починаючи з 1991 р.)	Історичні регіони не виокремлюються

У **другому розділі** – «*Історична ретроспектива регіональної специфіки державотворчих процесів в Україні за часів Козацької доби (друга половина XVII–XVIII ст.)*» – проаналізовано та узагальнено досвід українського національного державотворення Козацької доби в історичних регіонах цього періоду: Запорозькій Січі, Гетьманщині та Слобідській Україні.

Під час проведення порівняльного аналізу зазначених регіонів Козацького періоду увагу акцентовано на перманентних трансформаціях механізму взаємодії політичних інститутів у межах окремих його складових, а також охарактеризовано регіональні відмінності, які мали місце між цими історичними регіонами.

У ході дослідження з'ясовано, що характерною рисою організації та функціонування політичної системи на теренах України у другій половині XVII–XVIII ст. була поліваріантність існуючих політичних моделей і різновекторність їх еволюцій. Зокрема, система законодавчих і виконавчих органів влади Запорожжя ґрунтувалася на демократичних традиціях, а республіканська форма правління та участь широких верств населення цього історичного



регіону в вирішенні господарських та суспільних питань перетворили його на стійкий політичний організм.

Після початку Національно-визвольної війни політичний устрій Гетьманщини увібрав досвід функціонування військово-політичної організації – Запорозької Січі. У процесі розвитку цей устрій набув чимало специфічних ознак, які відрізняли його від свого прообразу.

Крім того, модель організації політичної влади гетьманської України в ході колонізації південно-західних окраїн Московської держави було екстрапольовано на ґрунт Слобідської України. Важливе значення мала та обставина, що впродовж другої половини XVII–XVIII ст. відбувалися принципові зміни в характері функціонування політичної системи Гетьманщини, що значною мірою було зумовлено політичним курсом Російської держави, скерованим на обмеження та ліквідацію української автономії, інкорпорацію українських земель до складу імперії.

У роботі зроблено висновки щодо регіональних особливостей в організації владних відносин, які існували в історичних регіонах за часів козацької доби українського державотворення, а саме в Запорозькій Січі, Гетьманщині та Слобідській Україні. Зокрема, на відміну від Гетьманщини та Запоріжжя, які за сучасною термінологією можна віднести до унітарних державних утворень, Слобожанщина мала ознаки федерації. У дисертаційному дослідженні визначено, що загальна військова рада за часів Гетьманщини не мала такого значення, як це спостерігалось на Запорозькій Січі. Слобідська Україна взагалі такого управлінського інституту не мала.

Слобідській Україні була притаманна практика спадковості керівних посад, що не було характерним для Гетьманщини (де це явище простежувалося лише в останні роки її існування) і Запоріжжя. Слобідські козаці полки мали більш жорстку систему централізованого управління. Це підтверджується тим, що розпорядчі документи на сотенний уряд видавав полковник. Тобто, сотенний уряд фактично виконував лише контрольні-наглядові функції.

У Гетьманщині та Запорозькій Січі практично не існувало явища суміщення посад, що було характерним для Слобідської України. Гетьманщина і Слобідська Україна мали полково-сотенний адміністративно-територіальний поділ, а адміністративна територія Запорозької Січі була розділена на паланки.

На Запоріжжі існувала категорія управлінців (військових служителів), які займались суто господарськими справами, а саме: кантаржій, шафарі, шкільні отамани, канцеляристи та ін. Таких посад в ієрархічній структурі Гетьманщини та Слобідської України не існувало. Слобідські полки підпорядковувались не гетьману, а царському уряду. Запорозька Січ порівняно з Гетьманщиною та Слобідською Україною мала більш широкую автономію.

Відмінності в організації владних інститутів складових української державності Козацької доби можна представити у вигляді таблиці, де критеріями порівняльного аналізу виступають: вид

державного устрою, вид державного правління, структура законодавчих органів, вища посадова особа та система адміністративно-територіального устрою (табл. 2).

Таблиця 2

Відмінності в організації владних інститутів складових української державності Козацької доби історії українського державотворення

<i>Критерії аналізу</i>	<i>Історичні регіони</i>		
	<i>Запорозька Січ</i>	<i>Гетьманщина</i>	<i>Слобідська Україна</i>
Законодавчі органи	Рада Запорозької Січі	Генеральна військова Рада	–
Вища посадова особа	Кошовий отаман	Гетьман	Белгородський воевода
Адміністративно-територіальний устрій	Паланковий	Полково-сотенний	Полково-сотенний
Вид державного устрою	Унітарне утворення	Унітарне утворення	Федеративне утворення
Вид державного правління	Мала ознаки президентсько-парламентська республіка	Мала ознаки президентської республіки	Не мала єдиного національного керівництва

Таким чином, у дослідженні доведено, що організація системи органів управління життям суспільства в історичних регіонах України в період Козацької доби, незважаючи на схожі принципи, мала суттєві відмінності.

**У третьому розділі** – «*Особливості розвитку регіонів України як фактор впливу на процес державотворення*» – визначено головні фактори, що спричинили виникнення регіональної поляризації на території сучасної України в минулому, охарактеризовано вплив регіональної специфіки, що склалася історично, на процес українського державотворення в сучасних умовах. Розроблено рекомендації стосовно визначення можливих напрямів діяльності щодо подолання негативних наслідків регіональної асиметрії в Україні.

У дисертаційному дослідженні доведено, що факторами, які спричинили виникнення регіональної асиметрії, були причини природно-географічного, етнографічного, історичного та економічного характерів. Зокрема, географічне положення, розміщення корисних копалин, перебіг історичних подій, економічний розвиток, термін перебування у складі іноземних держав.

У роботі наголошується на тому, що зміст сучасної регіональної асиметрії в Україні полягає в тенденції до її поділу на дві частини – Західну та Східну, з полярними поглядами їх населення на перспективи та шляхи вітчизняного державотворення, що в свою чергу посилює негативні тенденції у внутрішньополітичному житті країни.

Характер регіональної поляризації переважно обумовлений відмінностями в оцінці культурних цінностей як об'єктів національної ідентифікації. Він також проявляється в наявності неоднакових поглядів на оцінку історичних подій (особливо тих, що відбувалися в ХХ ст.), різниці у віросповіданні, неоднозначних поглядах на головні напрямки внутрішньої та зовнішньої політики.

У дисертації доведено, що регіональна поляризація сучасної України може мати негативні наслідки для процесу сучасного українського державотворення. Одними із них є виникнення сепаратистських тенденцій в регіонах країни з огляду на їх значну політичну асиметрію та розбіжність поглядів населення на шляхи подальшої розбудови української державності. З огляду на це, одним із напрямів діяльності щодо подолання негативних наслідків регіональної асиметрії пропонується впровадження виваженої, цілеспрямованої гуманітарної політики на державному рівні. Тому в дослідженні пропонується теза про те, що пріоритетними завданням державної гуманітарної політики повинні стати: формування загальнонаціональної ідеї, яка б консолідувала громадян України для вирішення нагальних питань вітчизняного державотворення, підвищення якості професійної підготовки сучасної української управлінської еліти та сприяння зростанню рівня політичної культури громадян України.

У роботі з'ясовано, що формування загальнонаціональної ідеї може здійснюватися з урахуванням політико-ідеологічних систем, що існують сьогодні в українському суспільстві. Цілком можливим є варіант, заснований на синтезі їх елементів. У той же час жодна з них не повинна стати переважаючою чи домінуючою. Під час розробки основних положень, які повинні стати основою формування загальнонаціональної ідеї, пріоритет має віддаватися пропаганді об'єктів національної гордості, а саме: історичних подій, пантеону видатних (загальнонаціонального та світового масштабу) постатей українців або вихідців з України, спортивних досягнень та ін.

У дисертаційному дослідженні серед історичних подій, що найбільш позитивно сприймаються в різних регіонах сучасної України як консолідуючий фактор, пропонується Козацький період української історії, який, на відміну від подій, що мали місце у ХХ ст., не так полярно оцінюється громадянами.

У дисертації відзначається, що подальше вдосконалення професійного рівня національної політичної та управлінської еліти, якій довіряло б населення і яка змогла б подати приклад для всіх інших соціальних груп зразки поведінки, сприятиме зменшенню регіональної поляризації. Це

питання визначається в роботі як одне з пріоритетних завдань сучасного етапу українського державного будівництва.

У роботі наголошується, що велика кількість регіональних проблем може бути врегульована завдяки зростанню політичної культури населення. Вирішення цього завдання сприятиме подоланню морального, правового та політичного нігілізму, державного патерналізму, етатистської традиції, успадкованих від Радянського Союзу.

Виконання цих завдань пропонується покласти на Міністерство освіти і науки України, Головне управління державної служби України, Національну академію державного управління України при Президенті України та її регіональні інститути, місцеві органи виконавчої влади та самоврядування. Пріоритетними завданнями цих установ і закладів повинні стати: розширення системи вищих навчальних закладів, що здійснюють підготовку управлінських кадрів за спеціальністю «Державне управління»; включення до навчальних програм вищої та післядипломної освіти дисциплін, що надають знання з політології, державного управління, історії українського державотворення та сприяють зростанню політичної культури громадян України; розширення кола наукових досліджень з проблем українського державного будівництва; впровадження лекційної роботи з питань українського державотворення за місцем роботи та через засоби масової інформації.

## **ВИСНОВКИ**

Проведені в дисертації дослідження в сукупності розв'язують важливе науково-прикладне завдання з теоретичного обґрунтування причин виникнення регіональних особливостей в українському державотворенні й розробки можливих напрямів діяльності щодо подолання негативних наслідків регіональної асиметрії. Зміст основних висновків і пропозицій полягає в такому:

1. Системний аналіз досліджень з питань державотворення та регіоналізму засвідчив, що, незважаючи на доволі значну кількість наукових студій з цієї тематики, на сьогодні залишається актуальною необхідність проведення додаткових досліджень з цих питань у галузі державного управління. Зокрема, потребує розширення та вдосконалення понятійно-категоріальний апарат.

2. На основі методу категоріального аналізу дефініцію «державотворення» визначено як сучасний процес створення, розбудови та модернізації системи влади, або як такий, що мав місце в історичному минулому та охоплює взаємовідносини індивідів, спільнот, політичних інститутів щодо реалізації своїх інтересів у сфері влади. Таке трактування цієї дефініції дозволяє розширити хронологічні межі дослідження проблем українського державотворення.

3. Шляхом синтезу існуючих у науковій літературі визначень поняття «регіон», до понятійно-категоріального апарату науки «Державне управління» введено дефініцію «історичний

регіон» у значенні територіальної одиниці, що існувала в певний хронологічний період на території України і мала характерні особливості в організації владних інститутів, які були обумовлені перебігом історичних процесів у той час. Її використання сприятиме вдосконаленню досліджень державно-управлінських відносин у ретроспективі.

4. Порівняльний аналіз існуючих підходів до періодизації українського державного управління та державотворення, що існують на сьогодні, дав підстави для її вдосконалення. Воно полягає в поділі історії українського державотворення на шість основних періодів: князівський, польсько-литовський, козацький, імперський, новітній та сучасний. В усіх періодах, крім сучасного, виокремлено історичні регіони, за критерієм особливостей організації державно-управлінських відносин. Такий варіант періодизації сприятиме усвідомленню закономірності та логіки сучасних державотворчих процесів.

5. Порівняльний аналіз змісту регіональних особливостей в українському державотворенні другої половини XVII–XVIII ст. дає підстави для висновку, що, незважаючи на схожі принципи організації системи органів управління життям суспільства в історичних регіонах цього періоду (Запорозькій Січі, Гетьманщині та Слобідській Україні), їм були притаманні суттєві особливості. Зокрема, характерною відмінністю державно-управлінських відносин була поліваріантність та різновекторність їх еволюцій. Дослідження досвіду організації управлінських інститутів тих часів може дозволити на сучасному етапі державотворення уникнути помилок, які мали місце за часів Козацької доби.

6. Доведено, що факторами, які спричинили виникнення регіональної поляризації на території сучасної України в історичному минулому, були причини природно-географічного, етнографічного, історичного та економічного характерів. Зокрема, географічне положення, розміщення корисних копалин, перебіг історичних подій, економічний розвиток, термін перебування у складі іноземних держав.

7. Встановлено, що регіональні відмінності культурного, конфесійного, економічного, соціального характеру в сучасній Україні, з огляду на складну політичну ситуацію, можуть мати негативні наслідки для розвитку процесу національного державотворення. Зокрема, регіональна асиметрія сприяє виникненню сепаратистських тенденцій. З огляду на це, перед органами державного управління всіх рівнів постає завдання мінімізації регіональної асиметрії.

8. Визначено, що перспективним напрямом подолання негативних наслідків регіональної асиметрії може бути впровадження виваженої, цілеспрямованої гуманітарної політики на державному рівні, у тому числі: формування загальнонаціональної ідеї, яка б консолідувала громадян України для вирішення нагальних питань українського державотворення; підвищення якості професійної підготовки національної управлінської еліти; сприяння зростанню рівня політичної культури громадян України.

Доведено, що це можливо за умови впровадження системи заходів, спрямованих на розширення мережі навчальних закладів, які здійснюють підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації державних службовців, розробки навчальних програм з історії українського державотворення та державного управління, розширення кола наукових досліджень з питань історії державного будівництва в Україні, а також модернізації лекційної роботи з сучасних проблем державотворення.

## СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Семенов В. М. Світовий та вітчизняний досвід щодо визначення ефективності управлінських послуг : [монографія] / В. М. Семенов // Якісні управлінські послуги – головна умова підвищення довіри населення до органів влади / [Ю. О. Куц, С. В. Краснопорова, О. К. Чаплигін та ін.] ; за заг. ред. Ю.О. Куца, С.В. Краснопорової. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2006. – С. 52 – 61.
2. Семенов В. М. Історичні етапи формування адміністративної території сучасної України / В. М. Семенов // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. : у 2 ч. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2005. – № 2 (25). – Ч. 2. – С. 55 – 60.
3. Семенов В. М. Особливості управлінських інституцій Запорозької Січі / В. М. Семенов // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2006. – № 3 (30). – С. 188 – 195.
4. Семенов В. М. Особливості державного управління в Слобідській Україні в XVII-XVIII ст. / В. М. Семенов // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2006. – Вип. 4 (28). – С. 80 – 86.
5. Семенов В.М. Адміністративно-територіальний поділ України періоду Козацької доби (друга пол. XVII-XVIII ст.) / В. М. Семенов // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2007. – № 1 (31). – С. 219 – 228.
6. Семенов В. М. Історичний регіон як категорія науки державне управління [електронний ресурс] / В. М. Семенов // Державне будівництво. – 2007. – № 1. – Ч. 2. – Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua>
7. Семенов В. М. Сучасні аспекти змістовного наповнення категорії «державотворення» / В. М. Семенов // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. – Вип. 1 (20). – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2008. – С. 128 – 133.
8. Семенов В. М. Вибори як інструмент оцінювання діяльності регіональних органів влади / В. М. Семенов // Держава та регіони. – 2006. – № 1. – С. 148 – 152 – (Серія «Державне управління»).

9. Семенов В. М. Особливості політичної культури: регіональний аспект / В. М. Семенов // Актуальні проблеми державного управління та місцевого самоврядування : сучасний стан та перспективи регіонального розвитку : [ матеріали щоріч. наук.-практ. конф., 18 жовт. 2005 р. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; Одеський регіон. ін-т держ. упр. [та ін.] – Одеса : Вид-во ОРІДУ НАДУ, 2005. – С. 58 – 60.

10. Семенов В. М. Гуманітарна освітня політика як інструмент мінімізації негативних наслідків регіональної поляризації в Україні // В. М. Семенов // Освітні інновації: філософія, психологія, педагогіка : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. 16-17 квіт. 2008 р. Сумський обласний інститут післядипломної педагогічної освіти. – Суми : ВТД «Університетська книга», 2008. – С. 191 – 196.

11. Семенов В. М. Особливості розвитку регіонів України як фактор впливу на процес державотворення / В. М. Семенов // Менеджмент за умов трансформаційних інновацій: виклики, реформи, досягнення : матеріали Між нар. наук.-практ.-конф. 14 травня 2008 р. Сумський обласний інститут післядипломної педагогічної освіти. – Суми : ВТД «Університетська книга», 2008. – С. 73 – 75.

## АНОТАЦІЯ

**Семенов В.М. Регіональні особливості державотворення в Україні.** – Рукопис.

*Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.01 – теорія та історія державного управління. – Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. – Харків, 2009.*

Дисертаційне дослідження присвячене визначенню головних факторів, що спричинили виникнення регіональної поляризації на території сучасної України, а також розробці можливих напрямів діяльності щодо подолання негативних наслідків регіональної асиметрії. Проаналізовано сучасний стан розробки в науковій літературі питань державотворення та регіоналізму. Визначено суттєві ознаки та запропоновано для використання в дослідженнях з історії українського державотворення дефініцію «історичний регіон». Удосконалено визначення дефініції «державотворення» та періодизацію українського державотворення та державного управління. Проведено порівняльний аналіз змісту регіональних особливостей в українському державотворенні другої половини XVII–XVIII ст., який дає підстави для висновку, що, незважаючи на схожі принципи організації системи органів управління життям суспільства в історичних регіонах цього періоду, їм були притаманні суттєві відмінності. Встановлено, що

факторами, які спричинили виникнення регіональної поляризації, були причини природно-географічного, етнографічного, історичного та економічного характерів. Доведено, що одним з можливих напрямів діяльності щодо подолання негативних наслідків регіональної асиметрії може бути впровадження виваженої, цілеспрямованої гуманітарної політики на державному рівні.

*Ключові слова:* державотворення, теорія та історія державного управління, регіон, історичний регіон, етапи та періоди українського державотворення, регіональні особливості державотворення, регіональна асиметрія, гуманітарна політика.

## АННОТАЦІЯ

### **Семёнов В.Н. Региональные особенности государственного строительства в Украине.**

– Рукопись.

*Диссертация на соискание научной степени кандидата наук по государственному управлению по специальности 25.00.01 – теория и история государственного управления. – Харьковский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины. – Харьков, 2009.*

В диссертации исследованы теоретические и практические вопросы, которые раскрывают региональные особенности государственного строительства в Украине. Проанализировано современное состояние разработки в научной литературе вопросов государственного строительства и регионализма. На основании этого анализа установлено, что в связи с тем, что наука «Государственное управление» относительно молодая и ее понятийно-категориальный аппарат окончательно не сформировался, существует необходимость его расширения и усовершенствования.

В работе, с помощью анализа существующих определений дефиниции «государственное строительство», предложен ее усовершенствованный вариант. В этом варианте она рассматривается не как базовое направление государственного управления, а как процесс создания, развития и модернизации системы власти, который происходит сегодня или имел место в прошлом на территории государства и охватывает взаимоотношения индивидов, сообществ, политических институтов в вопросе реализации своих интересов во власти.

На основании сравнительного анализа существующих подходов к определению понятия «регион» в других областях научного знания для использования в категориальном аппарате исследований по истории государственного управления Украины предложен термин «исторический регион». Он определяется как территориальная единица, существовавшая в определенный хронологический период на территории Украины и имевшая характерные



особенности в организации институтов власти, обусловленные течением исторических процессов в то время.

В работе разработан усовершенствованный вариант периодизации истории украинского государственного управления, который основан на анализе исторической ретроспективы формирования современной административной территории Украины. В нем выделяется шесть периодов истории украинского государственного управления: княжеский, польско-литовский, казацкий, имперский, новейший и современный. При этом выделены три основных этапа украинского государственного строительства на территории современной Украины, а именно: государственное строительство в период независимости украинских земель, государственное строительство в составе западных государств и государственное строительство в составе России. Каждый из этапов разделен на составляющие.

В диссертации проведен сравнительный анализ особенностей формирования и функционирования институтов государственной власти Запорожской Сечи, Гетманщины и Слободской Украины во второй половине XVII–XVIII вв. Определено, что характерной особенностью организации и функционирования этих государственных образований была поливариантность политических моделей и разные векторы их эволюции. Исследование характера и последствий государственных преобразований этого периода имеет как теоретическое, так и практическое значение. Его результаты позволяют использовать исторический опыт государственного строительства и избежать на современном этапе ошибок, которые были допущены в прошлом. Также изучение исторического опыта позволит более качественно осознать логику современных государственных процессов, спрогнозировать перспективы реформирования властных структур, органов муниципального управления, усовершенствования административно-территориального устройства.

В диссертационном исследовании определены главные факторы, которые содействовали возникновению региональной поляризации на территории современной Украины в прошлом, охарактеризовано влияние региональной специфики на процесс украинского государственного строительства на современном этапе.

Установлено, что факторами, которые содействовали возникновению региональной асимметрии, были причины природно-географического, исторического, этнографического и экономического характера, в частности, географическое положение, экономическое развитие, продолжительное пребывание в составе других государств. Определено, что поляризация между регионами современной Украины происходит по линии культурно-цивилизационных особенностей на запад и восток и является долгосрочным фактором.

Содержание региональной асимметрии заключается в том, что Украина имеет тенденцию к делению на две части – западную и восточную. Характер региональной поляризации заключается в

разной оценке культурных ценностей как объектов национальной идентификации. Среди них наиболее существенными являются язык, религиозные предпочтения, полярная оценка исторического наследия, неодинаковые взгляды на основные направления внешней и внутренней политики государства.

Одним из возможных направлений деятельности по преодолению негативных последствий региональной асимметрии предлагается осуществление целенаправленной государственной гуманитарной политики.

*Ключевые слова:* государственное строительство, теория и история государственного управления, регион, исторический регион, этапы и периоды украинского государственного строительства, региональная асимметрия, гуманитарная политика.

## ANNOTATION

**Semenov V.M. Regional specialities of the state construction in Ukraine.** – Manuscript.

*Dissertation for getting a scientific degree of Candidate of Sciences in Public Administration following the speciality 25.00.01 – theory and history of public administration. – Kharkiv Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration attached to the Office of the President of Ukraine. – Kharkiv, 2009.*

Research is dedicated to the defining the main factors, which have brought to the appearance of the regional polarization on the modern Ukraine territory as well as to the working out the possible approaches of the activity aimed to the getting through negative consequences of regional asymmetry. Up-to-date condition of the development the questions of state construction and regionalistics in the scientific literature is analyzed. Essential signs of the definition «historical region» is defined as well as were suggested the use of this definition in the history of Ukrainian state construction researches. Determination of the definition «state construction» and the periods of the history of Ukrainian state construction and public administration is improved. Comparative analyses of the content of regional specialties in Ukrainian state construction of the second part of the XVII-XVIII centuries is done; it gives an opportunity to make the conclusion that having similar principles of the organizing the system of authority bodies in the historical regions of this period they had lots of differences. Proved, that the factors which have brought to the appearance of the regional polarization were the reasons of natural-geographic, ethnological, historical and economical character. Pointed out, that the one of the possible approaches of the activity aimed to the getting through negative consequences of regional asymmetry is the content of the humanitarian policy on the state level.

*Key words:* state construction, theory and history of public administration, region, historical region, basic stages and periods of Ukrainian state construction, regional features of state construction, regional asymmetry, humanitarian policy.

Відповідальний за випуск Чаплигін Олександр Костянтинович

Підписано до друку 11.02.2009. Формат 60x90<sup>1</sup>/<sub>16</sub>. Папір офсетний.  
Друк офсетний. Обл.-вид. арк. 0,9. Тираж 100 прим. Зам. № 580.

Віддруковано з оригінал-макета в Комунальному підприємстві  
районної ради «Тростянецька районна друкарня»  
Свідоцтво про внесення в Державний Реєстр України  
Серія ДК № 318,  
42600, Сумська обл., м. Тростянець, вул. Горького, 32  
Тел.: 8(05458) 5-17-09, 5-18-70