

# ХОЗЯЙСТВЕННОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС

УДК 346.5

## РЕГІОНАЛІЗМ І РЕГІОНАЛІЗАЦІЯ: СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ

Вєстра МАЛОЛІТНЕВА,

кандидат юридичних наук, виконувач обов'язків наукового співробітника  
Інституту економіко-правових досліджень Національної академії наук України

### SUMMARY

The present article deals with the scientific approaches to the definition of regionalism and regionalisation. The relationship between the aforementioned terms as well as the interplay between them were defined. Although regionalism and regionalisation are often identified in the scientific literature, they have fundamental differences. While regionalism refers to the strategy or concept of distribution of powers between the center and the regions, regionalisation refers to the actual process of distribution of powers from the center to the regions. While regionalisation is a process that takes place “from top to the bottom”, regionalism is a process “from bottom to the top”, mostly economically motivated.

**Key words:** regionalism, regionalisation, state regional policy, regional development, region.

### АНОТАЦІЯ

У статті проаналізовано основні наукові підходи до визначення понять «регіоналізм» і «регіоналізація». Установлено співвідношення цих понять, а також відображено їхні відмінні ознаки та взаємовплив. Тоді як поняття «регіоналізм» і «регіоналізація» часто ототожнюють у науковій літературі, вони мають принципові відмінності. Якщо регіоналізм передбачає стратегію та наміри перерозподілу повноважень між центром і регіонами, то регіоналізація є реальним процесом перерозподілу повноважень від центру до регіонів. Регіоналізація є процесом, який походить зверху вниз, регіоналізм, навпаки, є процесом, який відбувається знизу вгору.

**Ключові слова:** регіоналізм, регіоналізація, державна регіональна політика, регіон, регіональний розвиток.

**Постановка проблеми.** Із виникненням нової парадигми регіональної політики в Україні [1], яка, згідно із Законом України «Про засади державної регіональної політики» [2], спрямована на підвищення економічного та соціального розвитку на регіональному рівні, відновлення економіки менш розвинених регіонів і зменшення відмінностей між рівнями розвитку регіонів, ураховуючи їхні особливості й потреби, виникла необхідність установлення чітких концептуальних меж з метою правильного розуміння процесів регіонального розвитку та розробки пропозицій. Так, концептуального розмежування потребують поняття «регіоналізм» і «регіоналізація», оскільки вони часто ототожнюються в науковій літературі [3, с. 107–110; 4, с. 196–202], незважаючи на відмінності, які існують між ними. Указане свідчить про необхідність визначення співвідношення цих понять, що й буде метою статті.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Проаналізувавши зміст основних європейських документів у сфері регіональної політики та розвитку, можна дійти висновку, що процеси створення регіонів, органів влади з відповідними повноваженнями в цих регіонах, а також збільшення й розширення прав і можливостей регіональних інституцій у наявних регіонах, ураховуючи специфіку регіонального розвитку, охоплюються поняттям «регіоналізація», яка наразі є загальним трендом у Європі та має на меті створення необхідних умов, які дають регіонам змогу підвищити рівень розвитку економіки. Так, ще в 1970 р. Конференцією місцевих влад Європи (згодом перейменованою в Постійну конференцію місцевих і регіональних влад Європи, з 1994 р. має назву «Конгрес місцевих та регіональних влад») було прийнято Резолюцію № 67 щодо проблем регіоналізації в Європі,

де вказано, що європейська інтеграція буде штучним явищем, поки до неї не буде залучено регіони [5]. Пізніше прийнято значну кількість документів, зокрема Резолюцію № 117 Постійної конференції місцевих та регіональних влад Європи про регіональні інститути 1980 р. [6], Хартію з регіоналізації 1988 р. Європейського парламентського співтовариства [7], Резолюцію № 8 Конгресу місцевих та регіональних влад та Рекомендації № 6, прийнятих у 1994 р. за підсумками Конференції «Регіоналізація у Європі: оцінка та перспективи», яка проходила в 1993 р. в Женеві, Швейцарія [8], Проект Європейської Хартії регіонального самоврядування [9], які наголошували на важливості саме регіоналізації. Зазначені документи вказують на такі ознаки регіоналізації: 1) наявність територіальних органів, що перебувають між місцевим і загальнодержавним рівнем влади; 2) наявність у них значних повноважень, які здійснюються переважно під їхню відповідальність у сферах регіонального та економічного планування й культури; 3) передання функцій центральних органів влади на регіональний рівень; 4) наділення органів регіональної влади законодавчими повноваженнями тією мірою, якою це дозволяють державні інтереси; 5) наявність фінансової автономії регіонів.

У 1996 р. Асамблея Європейських регіонів приймає Декларацію, у назві якої з'являється поняття «регіоналізм». Відповідно до передмови документа, Декларація являє собою керівництво для регіонів на шляху розширення та зміцнення їхніх повноважень. При цьому в документі вживається й поняття «регіоналізація». Ст. 13 Декларації має таке формулювання: «Асамблея Європейських регіонів прагне до розвитку та зміцнення *регіоналізму* в Європі. У світлі широкого багатоманіття регіональних форм і напрямів розвитку цей документ, який не є юридично

обов'язковим, спрямований на сприяння деяким регіонам у визначенні цілей та підходів до *регіоналізації*». При цьому в Декларації є посилання на вищевказану Хартію саме з регіоналізації 1988 р. й на Проект «Європейська Хартія регіонального самоврядування» 1996 р., де вживається тільки поняття «регіоналізація». Якщо проаналізувати зміст Декларації про регіоналізм, можна дійти висновку про ототожнення понять регіоналізму та регіоналізації, адже в документі розглядаються всі ознаки саме регіоналізації. Утім ці поняття мають низку відмінностей, на чому наголошується в науковій літературі [10, с. 476; 11; 12; 13]. Відповідно до досліджень, проведених деякими авторами, регіоналізм передбачає існування стратегії регіональних еліт, яка спрямована на перерозподіл повноважень від центру до регіонів. Регіоналізація описує й аналізує *реальний процес* перерозподілу повноважень на користь регіонів, а також урахування регіональних інтересів та потреб в економіці [14, с. 278; 15, с. 18]. Тобто, регіоналізм відображає лише наміри перерозподілити повноваження, а регіоналізація – реальний процес їх перерозподілу, «процес, за допомогою якого центральні інституції відповідають на регіональні вимоги» [13]. Ця позиція підтверджується й іншим автором, який указує, що регіоналізм, як правило, має стосунок до офіційного проекту, політики або схеми, яка просувається регіональними органами влади. Як певний проект регіоналізм – це певний набір ідей, норм, цінностей і принципів, що є спільними для людей, які беруть участь у ньому. У цьому контексті ознаки одного регіонального проекту будуть відрізнятися від іншого. Процес, який необхідний для досягнення мети проекту, охоплюється поняттям «регіоналізація» [16]. Близькою до вказаної вище є позиція автора щодо визначення регіоналізму, яка полягає в тому, що поняття регіоналізму належить до концепції та політики, що передбачає більше контролю над рішеннями в регіонах, як правило, через створення відповідних інституцій із законодавчими повноваженнями. Регіоналізм визначається як ідеологія й політичний рух, сутність яких полягає в контролі над політичним, економічними та соціальними питаннями на своїй території. Регіоналізм передбачає, що регіон існує насамперед у свідомості людей передусім як результат історичного та соціально-економічного процесу [12, с. 124].

Румунські автори у своїх дослідженнях також указують на відмінності між поняттями «регіоналізм» і «регіоналізація». Так, згідно з їхньою позицією, регіоналізація має на меті утворення нового рівня управління разом зі створенням регіональних інституцій і передавання певних владних повноважень на регіональний рівень. Регіоналізм, у свою чергу, передбачає, що регіон визначається саме групою людей із відповідними культурними та лінгвістичними характеристиками, що виправдовують і зумовлюють створення відповідних органів. Регіоналізм являє собою усвідомлення наявності спільних інтересів і прагнень місцевих спільнот управляти цими інтересами [17, с. 6]. Регіоналізм відповідає глибоким бажанням людей нести відповідальність за вирішення питань, які стосуються безпосередньо них самих [18].

Заслугує на увагу майже ідентична з указаною позиція ще одного зарубіжного вченого, згідно з якою регіоналізм починається з припущення, що регіон визначається в контексті сукупності людських, культурних і мовних ознак, що зумовлюють створення політичного органу з більшою або меншою автономією, який становить усвідомлення деяких спільних інтересів і прагнень місцевих спільнот управляти цими інтересами. Саме тому цей процес (регіоналізм) уважається більш-менш спонтанним, зорієнтованим у напрямку знизу вгору, що ґрунтується

на регіональних особливостях, на співробітництві в галузі культури, на традиціях, мові та притаманний певній географічній області, яка вирізняється своїм способом життя й мисленням. Цей процес ініціюється та підтримується місцевими спільнотами і просувається на центральний рівень. У цьому контексті регіоналізм є більш гнучким, може призвести до утворення регіонів, які не становлять адміністративно-територіальну одиницю в прямому значенні цього слова, й охоплювати навіть кілька адміністративних регіонів або навіть кордони інших держав. Прикладами регіоналізму є Південний Тіроль в Італії, Корсика у Франції, Баварія в Німеччині, Каталонія в Іспанії, Шотландія у Великобританії [19, с. 95].

Під регіоналізацією зазвичай розуміють створення нового рівня в державній територіальній організації шляхом утворення регіональних інституцій і передавання адміністративних функцій на регіональний рівень. Регіоналізація є наслідком політичного рішення щодо адміністративно-територіальної реорганізації країни. Регіоналізація, залежно від внутрішньої організації держави, реалізується за допомогою правових та адміністративних методів на основі рішення про створення й делегування повноважень на регіональний рівень. Прикладами є країни Західної Європи. Так, у Республіці Франція процес регіоналізації відбувався шляхом створення регіонів з інституційною структурою з делегованими повноваженнями від центральних органів влади. Аналогічно відбувалося й у Королівстві Іспанія, де іспанські регіони являють собою результат процесу регіоналізації. Отже, регіоналізація – це процес, який відбувається зверху вниз, коли центральні органи влади його ініціюють і беруть у ньому участь [19, с. 96].

Тлумачний словник української мови визначає регіоналізм як підхід до вирішення яких-небудь проблем із позиції інтересів регіону, а регіоналізацію – як здійснення політики регіоналізму [20].

Досить часто в зарубіжній літературі виділяють додатково такі відмінності регіоналізму та регіоналізації, про які вже коротко згадано вище: якщо процеси регіоналізму розвиваються знизу, з регіонів, то регіоналізація, навпаки, іде згори, з національного рівня, є результатом дій, що здійснює держава або окремі центральні органи влади [11, с. 40; 15, с. 189; 17, с. 6]. Як зазначає один автор, регіоналізм походить знизу вгору, коли сама спільнота обізнана про певні регіональні диспропорції, економічну відсталість, надмірну централізацію тощо. А регіоналізація – це процес, який відбувається зверху вниз, за якого сама держава визнає існування регіональних диспропорцій, з усіма супутніми явищами – економічною відсталістю, надмірною централізацією, і діє шляхом інституціоналізації регіональної політики [10, с. 477].

Як правило, регіоналізм передує регіоналізації [21, с. 32]. При цьому, як наголошують деякі автори, не всякий регіоналізм тягне за собою регіоналізацію [15, с. 189]. До речі, відправною точкою для регіоналізації є наявність регіональних дисбалансів, а точніше, їх усвідомлення. Це усвідомлення супроводжується розробленням стратегії з децентралізації, концентрації на регіональному рівні господарської діяльності. Останній етап «регіонального процесу» характеризується створенням регіональних інституцій і наданням їм повноважень щодо прийняття рішень, що тільки ще раз підтверджує рух процесів регіоналізації згори вниз. Як зазначає один автор, існує неминуча взаємодія між регіоналізмом і регіоналізацією. Так, через динамічні процеси потреби регіону отримують реакцію через реалізацію державної політики, яка має вплив на регіональні настрої і призводить до виникнення відповідного реагування в регіонах [22, с. 183].

На основі викладеного співвідношення регіоналізму та регіоналізації в загальному вигляді можна сформулювати так: «... держава може визнати регіональну ідентичність і вжити необхідних заходів, щоб гарантувати участь регіонів в управлінні власними справами» [22, с. 183].

Регіоналізм, як правило, тягне за собою більше влади та більше управління в регіони, посилюючи ідентичність і культурні аспекти. У свою чергу, регіоналізація спрямована на прискорення економічного розвитку та сприяння збалансованого розподілу ресурсів між центральним і регіональним або національним і Європейським рівнями з наданням допомоги менш розвиненим територіям [18, с. 122]. Регіоналізація має сприяти більш ефективному управлінню та скороченню регіональних відмінностей [23, с. 661]. У Європейському Союзі (далі – ЄС) регіоналізація значною мірою розглядається як ланка, що пов'язує політику зі скорочення незбалансованості й забезпечення соціальної згуртованості. Попри той факт, що поняття регіону та регіоналізації мають певні відмінності в розумінні й формулюванні серед країн, основний принцип полягає у фінансовій солідарності, яка досягається шляхом направлення фінансових ресурсів із багатих регіонів до бідних. Значні суми, призначені для поліпшення економічної ситуації в менш розвинених регіонах (213 млрд євро за період 2000–2006 рр. – на рівні країн-членів ЄС), є однією із сильних мотивацій для створення регіонів і розвитку стратегій на регіональному рівні з визначенням цілей для фінансування [19, с. 111].

Отже, на підставі вищевикладеного можна зробити такі висновки:

1. Поняття «регіоналізм» і «регіоналізація» не є тотожними, мають низку відмінностей.

2. Регіоналізм являє собою певну стратегію, наміри щодо ствердження регіонів як суб'єктів управлінських рішень і перерозподілу повноважень між центром та регіонами, урахування й усвідомлюючи національні, економічні та інші особливості, притаманні регіону. Регіоналізм має на меті забезпечення інтересів регіону.

3. Регіоналізація є реальним процесом перерозподілу повноважень від центру до регіонів з урахуванням усіх особливостей і потреб регіону, має на меті прискорення економічного розвитку й створення збалансованого розподілу ресурсів між центральним та регіональним рівнями.

4. Процеси регіоналізму розвиваються знизу, з регіонів, а регіоналізація, навпаки, іде згори, з національного рівня, є результатом дій, що здійснює держава або окремі центральні органи влади.

#### Список використаної літератури:

1. Беззуб І. Регіональна політика в Україні: сучасний стан та стратегія реформування / І. Беззуб [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://nbuviar.gov.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=987:zasadi-derzhavnoji-regionalnoji-politiki-2&catid=71&Itemid=382](http://nbuviar.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=987:zasadi-derzhavnoji-regionalnoji-politiki-2&catid=71&Itemid=382).

2. Про засади державної регіональної політики : Закон України від 05.02.2015 № 156-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 13. – Ст. 90.

3. Шармоянц А.Н. Перспективы развития регионализма в Европе / А.Н. Шармоянц // Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского. Серия «Юридические науки». – 2012. – Т. 25 (64). – № 2. – С. 107–110.

4. Барський В.Р. Організаційно-правові засоби регіоналізації в країнах-членах ЄС / В.Р. Барський // Актуальні проблеми держави і права [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://apdp.in.ua/v26/36.pdf>.

5. On the problems of regionalisation in Europe: Resolution of the Conference of local authorities of Europe № 67 (1970) //

Council of Europe [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.coe.int/en/web/portat>.

6. On regional institutions in Europe: Resolution of the Standing Conference of local and regional authorities of Europe № 117 (1980) // Council of Europe [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.coe.int/en/web/portat>.

7. On Community regional policy and the role of the regions and Annexed Community Charter for REgionalization (1988) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://aei.pitt.edu/1758/1/ep\\_resolution\\_regional\\_11\\_88.pdf](http://aei.pitt.edu/1758/1/ep_resolution_regional_11_88.pdf).

8. On the Conference on “Regionalisation in Europe: evaluation and perspectives” (Geneva, Switzerland, 3–5 June 1993) // Council of Europe [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=822453>.

9. On the Draft European Charter of regional self-government: Recommendation 34 (1997) of the Congress of Local and Regional authorities of Europe [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.cvce.eu/en/obj/draft\\_european\\_charter\\_of\\_regional\\_self\\_government\\_5\\_june\\_1997-en-78ae4dcf-6346-4aa8-8474-7535e4091bf7.html](http://www.cvce.eu/en/obj/draft_european_charter_of_regional_self_government_5_june_1997-en-78ae4dcf-6346-4aa8-8474-7535e4091bf7.html).

10. Popescu I. Some aspects regarding regionalization in the European Union / I. Popescu, C. Enscu [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.strategiimaneriale.ro/papers/140462.pdf>.

11. Schrijver F. Regionalism after regionalisation: Spain, France and the United Kingdom / F. Schrijver. – Amsterdam : Amsterdam University Press, 2006. – 434 p.

12. Jorj M. European institutions involved in the regionalization and regionalization policy instruments / M. Jorj [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.globeco.ro/wp-content/uploads/vol/split/vol\\_2\\_no\\_2/geo\\_2014\\_vol2\\_no2\\_art\\_015.pdf](http://www.globeco.ro/wp-content/uploads/vol/split/vol_2_no_2/geo_2014_vol2_no2_art_015.pdf).

13. Мирна Н.В. Сучасні тенденції регіоналізації та їх роль в європейських інтеграційних процесах / Н.В. Мирна [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2013-1/doc/5/05.pdf>.

14. Смищенко Р.С. Регионализм и модель регионализации в сравнительной перспективе / Р.С. Смищенко // Политология. – 2011. – № 4-2. – С. 278–281.

15. Бусыгина И. Общественно-политический лексикон / И. Бусыгина, А. Захаров. – М. : МГИМО – Университет, 2009. – 276 с.

16. Geography of the Regionalis [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mytravelphoto.org/562-regionalism.html>.

17. Ghinea A. Aspects regarding decentralization process in Romania. The administrative-territorial reform / A. Ghinea [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://decentralization.gov.ua/pics/upload/374-05e4f9bcae9a58202ea1ee4672b588f8.pdf>.

18. Popescu I. The legal framework for regionalization of Romania / I. Popescu, C. Enscu [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.proceedings.univ-danubius.ro/index.php/eirp/article/view/1492>.

19. Ene-Corbeanu C. Regionalization and federalization in European Union: Application of the principle of subsidiarity / C. Ene-Corbeanu // Budgetary Research Review (BRR). – 2010. – Vol. 2. – Iss. 1. – P. 92–114.

20. Тлумачний словник (ABBY Lingvo) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.lingvo.ua/ru/Search?searchMode=Interpret&searchSrcLang=uk&searchDestLang=ru&searchText=>

21. Саханенко С. Региональная демократия: от принципов к европейским стандартам / С. Саханенко, С. Давтян // Юридичний вісник. – 2011. – № 3. – С. 32–40.

22. Oprescu M. Regional development's perspectives in Europe / M. Oprescu [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.strategiimaneriale.ro/papers/140423.pdf>.

23. Apostolache M.A. Perspectives of the administrative regionalization of Romania / M.A. Apostolache // Journal of Law and Administrative Sciences. – 2015. – Special Issue. – P. 652–663.