

6. Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17 лютого 2011 р. № 3038-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 34. – Ст. 343.

7. Закон України «Про формування місцевих органів влади і самоврядування» від 03 лютого 1994 р. № 3917-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 22. – Ст. 144.

8. Звернення Президента України Л. Д. Кучми до українського народу з нагоди 11-ї річниці Незалежності України // Урядовий кур'єр. – 2002. – № 156. – С. 2.

9. Кремень В. Г. Соціально-політична ситуація в Україні на кінець 1992 року: стан і тенденції розвитку / В. Г. Кремень, П. К. Ситник, М. Д. Міщенко, В. С. Небоженко // Політологічні читання. – 1993. – № 1. – С. 54–89.

10. Нагорна Л. П. Регіональна ідентичність: український контекст / Нагорна Л. П. – К. : ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2008. – 405 с.

11. Панов П. В. Региональные политические процессы в Российской Федерации в «эпоху Путина»: унификация или диверсификация? [Електронний ресурс] / П. В. Панов // Политэкс. – 2006. – № 4. – С. 109–134. – Режим доступу : <http://www.politex.info/content/view/300/30/>.

12. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року» від 21 липня 2006 р. № 1001 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 30. – Ст. 2132.

13. Татаренко Т. Механізми здійснення політичної влади в регіоні / Т. Татаренко // Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України. – К., 2008. – Вип. 40. – С. 49–58.

14. Указ Президента України «Про забезпечення керівництва структурами державної виконавчої влади на місцях» від 06 серпня 1994 р. № 430/94 // Урядовий кур'єр. – 1994. – № 124–125. – С. 2.

15. Указ Президента України «Про Концепцію державної регіональної політики» від 25 травня 2001 р. № 341/2001 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 22. – Ст. 983.

16. March J. G. Footnotes to organizational change / J. G. March // Administrative Science Quarterly. – 1981. – Vol. 16. – P. 563–577.

*Римаренко Сергій Юрійович, д. політ. н.,*

*Інститут політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН  
України*

## **ФЕНОМЕН РЕГІОНАЛІЗАЦІЇ. КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ ТА ТИПОЛОГІЯ**

Одним з мейнстрімів сучасного світового розвитку, поряд з глобалізацією, є потужні процеси регіоналізації. Відбувається радикальний процес перегляду національної державності, інституалізація цього процесу,

запровадження механізмів переосмислення просторових моделей організації влади, розвитку територій тощо.

Проблема регіоналізму та регіоналізації постала на порядку денному у країнах Центрально-Східної Європи на початку 1990-тих років. Це було зумовлено наявністю кількох факторів. По-перше – зламом централізованої системи управління. По-друге – відбудова демократії призвела до бажання прийняти стандарти західноєвропейських країн. Це в свою чергу привело до регіональних реформ у цілому ряді пострадянських країн, до нової парадигми реформування загалом. По-третє – потужним впливом Євросоюзу, всезростаючою важливістю його регіональної політики, необхідністю дотримання стандартів ЄС у галузі регіоналізму, регіональних установ, регіональному реформуванню тощо.

Регіон, як територіальна одиниця, що історично склалася, крім усього іншого, може відігравати як інтеграційну, так і дезінтеграційну роль, як бути прикладом субсидіарності та децентралізації управління, так і використовуватися сепаратистськими силами для розколу країни. Україна в контексті європейських концепцій регіоналізму не є винятком. але «дві України», на відміну від європейської різноманітності, є базою для репродукції соціокультурних та політико-ідеологічних типів ідентичностей від «*homo soveticus*» до космополітичних ідентичностей.

У той же час однією з найскладніших проблем, що нині активно обговорюються як в західному політикумі та академічній сфері, так і в українському експертному середовищі, є проблема дефініювання регіону, визначення: а що, власне, є регіон, і як цей термін може бути інституалізований. Від цього, зрештою, залежить розуміння самого феномену регіоналізму, можливість проведення як компаративного аналізу, світового та вітчизняного досвіду регіоналізації, так і практичної діяльності у цій галузі. Регіон – одне з найскладніших понять у сучасній політологічній думці, і понад те, єдиного, універсального визначення регіону сьогодні не існує. З філософської точки зору (за Ф. Броделем, наприклад), регіон – це аналог особливого світу з притаманним тільки йому специфічним менталітетом, способом мислення, традиціями, світосприйманням.

Існує географічна трактовка регіону, формально-юридична (регіон як суб'єкт федерації чи інша субнаціональна одиниця), зовнішньополітична (регіональна проблема геополітичної зони, субрегіон), економічна та багато інших. (До цього слід додати проблему перекладу, яка тільки додає плутанини /county, district, region в англійській мові, wojewodztwo в польській, domaine у французькій/).

В останній час надзвичайно популярними стали так звані синтетичні та релятивістські визначення цього феномену. Е. Маркузен, наприклад, визначає регіон як «історично еволюціонуюче, компактне територіальне співтовариство, що включає в себе соціально-економічне, політичне та культурне середовище, а також просторову структуру, від'ємну від інших територіальних одиниць, таких як місто чи нація» [1, с. 17, 251]. Інший прихильник функціонального

підходу (релятивізму) Е. Айсман вважає, що як дефініція регіон зникає, як тільки ми заглиблюємося у просторове теоретизування, і повертається як концепція, необхідна для обґрунтування наших доктрин. Іншими словами, «ієрархію регіонів обумовлює тільки наукова проблема. Регіон детермінований тим питанням, вивченням якого ми займаємося» [2]. В той же час все більша кількість зарубіжних фахівців висловлюють слушну думку про необхідність відмови від пошуку такого визначення регіону, яке б задовольнило всіх. Можна цілком приєднатися до думки К. Харві, який вважає, що «розпливчатість терміна означає, що він лавірує між декількома школами, не інтегруючи їх. Як елемент державного адміністрування регіон є предметом вивчення національної історії; як місто-регіон від входить до міської історії; як національна культура він включений до політичної історії народів, що домагаються створення власної держави; як промисловий регіон — він частина економічної історії» [3].

Досить цікавими є постмодерністські підходи до постнаціональної, постіндустріальної форми соціально-політичних організацій групових співтовариств (ідеологеми «зникнення держави-нації», «транснаціональна демократія», «транснаціональна влада»). З точки зору постмодернізму, «територіальні співтовариства втрачають свою традиційну ідентичність у зв'язку з посиленням взаємозалежності, що розвивається понад кордонами. В розвинутих країнах належність до тієї чи іншої територіальної одиниці в цілому втрачає своє значення... Зростає кількість нетериторіальних учасників. Їх активність може бути найкраще зрозумілою в рамках системи, що не визначається через територію» [4]. Багато існуючих людських спільнот (політичні, культурні, етнічні, релігійні) діють у масштабах, що значно перевищують розміри державних утворень.

Згідно з логікою постмодернізму, політичні та юридичні кордони держав-націй значною мірою не збігаються з моделями та зразками організації життя груп людей, що все більше ускладнюються, розповсюджуються поза регіональні, позадержавні та позатериторіальні форми самоструктурування політичних, соціальних, економічних, етноконфесійних та культурних процесів. На думку Дж. Каміллери, «ми живемо в період переходу до нової форми громадянського суспільства, де немає чітко окреслених кордонів, що базуються на принципі національної ідентичності» [5].

Цікаво, що політичні інституції теж не дають чіткого визначення поняття «регіон», оперуючи термінами «геополітична одиниця», «геополітичний регіон», «географічна зона» тощо.

Цілком природно дебати щодо поняття «регіон» переносяться на поняття «регіоналізм». Можна погодитися з С. Тарроу, що «є важлива відмінність між регіоналізмом як політичним курсом, чи сукупністю політичних курсів, регіоналізмом як державним втручанням та регіоналізмом як організаційною основою захисту периферійних територій» [6].

З нашого погляду, можна виокремити такі основні елементи системи під назвою «регіон»: система соціальних зв'язків; просторова локалізація; загальний менталітет; спільне походження з певним соціально-політичним

значенням. Безумовно, це не є вичерпний список, і значимість та динаміка цих аспектів може значно варіюватися залежно від певного контексту та зміни умов.

Безумовно, що процес регіоналізації є дуже своєрідним, і кожна з країн Центрально-Східної Європи має свої певні особливості. За зразок можна взяти такі країни як Угорщина, Польща, Литва, Словаччина та Україна. Якщо перші чотири країни набули членство в ЄС, а Україна ще далека від процесу набуття цього членства, то є кілька характеристик, які слід проаналізувати. Перш за все, необхідно звернути увагу на те, що такі країни як Польща та Словаччина ввели новий рівень регіонального управління, в той час як Угорщина, Литва та Україна поки дотримуються традиційного територіального зразка. В той же час регіоналізація як частина програми децентралізації є характерною для усіх сучасних країн Центрально-Східної Європи. Децентралізація була необхідною для розвитку демократії, а також для покращення системи суспільного управління. Перший крок мав би відтворити місцеве самоуправління, управління на муніципальному рівні, другий – мав би створити нову регіональну політику з обов'язковим урахуванням соціально-економічної динаміки.

У той же час питання регіоналізації є дуже несхожими у країнах, які ми розглянули. В Угорщині, наприклад, Конституція гарантує права місцевих органів влади для столиці, міських районів, муніципалітетів та округів; польська Конституція дозволяє встановлювати кордони воєводств згідно з законом, але в Конституції такі норми відсутні; у Литві Конституція згадує тільки «вищі адміністративні одиниці», а у Словаччині зміни до Конституції (2001 р.) вводять зобов'язання встановлювати самокеровані територіальні одиниці більш високого рівня, але поняття регіон в Конституції не згадується [7]. В Україні ситуація ще більш двозначна. Якщо адміністративно-територіальний поділ держави зафіксований в Основному Законі, то статус місцевих органів влади, місцевого самоуправління ще тільки починає набирати змістовного навантаження.

Порівняно зі «старими» країнами-членами ЄС, країни Центрально-Східної Європи є менш диверсифіковані за рівнем регіоналізації. З п'яти відомих типів регіоналізації — адміністративна регіоналізація; регіоналізація через існуючі місцеві органи влади; регіональна децентралізація; регіональна автономія та регіоналізація через федеральні об'єкти – в цих країнах можна визначити тільки перші три типи регіоналізації. Це адміністративна регіоналізація у Литві, регіоналізація через існуючі місцеві органи влади в поєднанні з адміністративною регіоналізацією в Угорщині, регіональна децентралізація у Польщі та з 2000 р. у Словаччині. Ситуація з Україною вкрай заплутана: це і адміністративна регіоналізація, що може розвинути у регіональну децентралізацію, і можлива регіональна автономія

У Литві, наприклад, немає ніякого самоуправління на рівні, «вищому ніж територіальна одиниця» (*apskritis*). В країні діє Регіональний закон про розвиток (2000 р.), створена Консультативна рада мерів. В Угорщині

регіоналізація заснована на існуючих місцевих органах влади та на установах, що відповідають за регіональний розвиток. Після 1990 р. регіональним розвитком керували регіональні префекти, а з 1996 р. були створені регіональні ради розвитку. І, нарешті, у 1999 р. згідно з поправками до Регіонального закону про розвиток були регіональні ради з представників муніципалітетів (через їх регіональні асоціації розвитку), міст та представників відповідних міністерств. Це певною мірою укріпило адміністративний компонент.

І навпаки, Польща та Словаччина вибрали регіональну децентралізацію. У Польщі проблема регіоналізації набула актуальності ще у 1990 р. у зв'язку з муніципальною реформою. Після жорстокої боротьби, обговорення численних проектів було вирішено розділити країну на 16 адміністративних одиниць (województwo). Дискусії щодо регіональних кордонів були продовжені починаючи з 1997 р. У Словаччині 8 адміністративних одиниць були встановлені у 1996 р., але перші регіональні вибори відбулися лише у 2001 р. Як й у Польщі, тут було багато спорів щодо регіональних кордонів, але значно менше дискусій викликали питання щодо системи управління та обов'язків регіонів.

Отже, проблема територіальної організації держави не є новою не тільки для України, а й для багатьох країн Центрально-Східної Європи. Важливо те, що від її вирішення залежать взаємовідносини між центральним урядом та територіально-адміністративними одиницями, а також необхідність дотримання європейських стандартів державного будівництва. Адже за цими стандартами жодна держава без демократичної територіальної децентралізації не може визнаватися демократичною. Оптимальним шляхом у цьому напрямі може бути політика регіоналізації, де за центральним урядом залишається короткий, вичерпний список повноважень, вирішення загальнодержавних, стратегічних питань.

До них можна було б віднести стратегію загального економічного розвитку, розробку фінансової, інвестиційної, зовнішньополітичної політики, встановлення єдиних норм та стандартів. У той же час регіони повинні мати повноваження приймати рішення, що входять у сферу їх компетенції, з урахуванням специфіки кожного окремого регіону, не порушуючи, зрозуміло, загальнонаціонального законодавства. Адже згідно з Європейською хартією регіонального самоврядування, «здійснюючи свої повноваження, регіони мають з повагою ставитися до закону, керуватися інтересами громадян, а також принципом субсидіарності та враховувати розумні вимоги загальнодержавної та європейської солідарності».

Процес регіоналізації в Україні, за прикладом Центральноєвропейських країн, має бути направлений на створення економічного розвитку регіонів, забезпечення справжнього самоуправління і не може розумітися як відокремлення регіону від держави.

Беручи до уваги особливості історичного розвитку України, регіональні особливості мають об'єктивні причини. Традиційно в Україні виділяють п'ять-шість регіонів (деякі дослідники оперують цифрами 11–13). Таке умовне

розділення відповідає не тільки соціокультурним особливостям регіонів, а й характерним ознакам регіональних політичних режимів. Регіони України розділені на сфери впливу фінансово-промислових груп з політичними надбудовами – партіями. Саме рівень зрощення бізнес-груп з адміністративним капіталом й партійно-політичними утвореннями і є різним в різних регіонах.

Можна цілком погодитися з думкою Л. Нагорної, яка зазначає: «...просторові моделі дають змогу предметно співвідносити позиції політичних акторів з орієнтаціями громадян і вибудовувати на цій основі шкалу інтенсивності підтримки ідеологій чи політичних курсів. У такий спосіб проблеми електорального вибору вписуються у відповідний інституціональний контекст і дають змогу досліджувати мотивації, механізми впливу, дієвість політтехнологій тощо» [8].

Регіональні еліти та групи інтересів створили своєрідні соціально-економічні регіональні анклавні, які мають оригінальний статус з певним колом пільг щодо податків, інвестицій, тарифів тощо. За таких умов надзвичайно важливою є необхідність поєднання державного управління з регіональним та місцевим самоврядуванням. На жаль, сьогодні вибудовується тільки централізована вертикаль управління, місцеве ж самоврядування залишається практично вигнанцем, попри задекларовану децентралізацію.

На початку XXI сторіччя в Україні є можливість, прямуючи в річищі цивілізаційних тенденцій, ще раз осмислити власний досвід років незалежності. Головними ж завданнями держави мають бути збереження єдності і територіальної цілісності держави, розумна децентралізація влади, розширення повноважень органів місцевого самоврядування, реальне забезпечення прав і свобод людини. Розвиток регіонів, нормалізація відносин між центром і регіонами, міжрегіональне співробітництво – ефективні засоби територіальної, політичної, духовної єдності України, бар'єр на шляху до дезінтеграції. Але це можливо тільки за наявності доброї волі та зусиль усіх політичних акторів, усіх громадян України.

Для України нагальною є проблема ефективної взаємодії центральних органів влади та влади в адміністративно-територіальних одиницях. Необхідно посилити роль органів регіонального управління, змінити їх організаційну структуру, розширити коло повноважень. Сучасний європейський досвід засвідчує, що без структурних, функціональних, організаційних перетворень державної влади на територіальному рівні в державах, в Україні в тому числі, неможлива ефективна державна регіональна політика, результатом якої має бути підвищення національного виробництва, і, врешті\_решт, підвищення добробуту народу.

### **Список використаних джерел**

1. Markusen Ann R. Regions: Economics and Politics of Territory / Markusen Ann R. – Totowa, N. Y. : Rowman and Littlefield Publishers, 1987. – XIV, 304 p.

2 Andrew M. Isseman. Lost in Space? On the History, Status, and Future of Regional Science // The Review of Regional Studies. Vol. 23.1. — Summer 1993. — P. 5–6.

3 Christopher Harvie. The Rise of Regional Europe. — London and New York: Routledge, 1994. — P. 5.

4 Globalization and Territorial Identities. (Ed. by Z. Mlinar. Avebury). — England, 1992. — P. 62.

5 Joseph Camilleri. Rethinking Sovereignty // Contending Sovereignities. Redefining Political Community / Ed. by R.B.J. Walker and Saul H. Mendlevitz. — Lynne Rienner Publishers. Boulder London, 1999. — P. 35.

6 Territorial Politics in Industrial Nations / Ed. by Sidney Tarrow, Peter J. Katzenstein, Luigi Graziano. — New York, London: Praeger Publishers, 1998. — P. 98.

7 G. Marcou. Regionalization in Europe. Situation, Development and Outlook in the Member States of the European Union and the Central and Eastern European Applicant States. — Luxemburg, European Parliament, REGI 108a EN, 2000. — P. 27.

8. Нагорна Л. Регіональні ідентичності: український контекст / Л. Нагорна. — К., 2009. — С. 272.

*Хмелько Ірина, д. політології,*

*Університет штату Тенесі Чаттануга (США)*

## **АМЕРИКАНСЬКИЙ ФЕДЕРАЛІЗМ: ЕТАПИ СТАНОВЛЕННЯ, СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ**

На думку керівників Росії, вихід України з нинішньої кризи знаходиться лише на рейках федералізації. Проте політичні сили самої України рішуче відкидають ці плани, які прагне нав'язати РФ. Останнє стосується не лише тих політиків, хто прийшов до влади у 2014 р., а й багатьох членів колишньої Партії регіонів. Не користується гасло федералізації популярністю й серед більшості громадян. Отже, навряд чи найближчим часом слід очікувати федералізації України. Водночас не можна наперед відкидати, що в майбутньому проблема федералізації не постане перед Україною і отримує більшу популярність, ніж зараз, як й того, що окремі елементи федералізму можуть впроваджуватись й без формального проголошення федерації, наприклад, в контексті реформи з децентралізації, яку нині дискутують в Україні.

Тому, на наш погляд, Україні слід знайомитись з досвідом державного будівництва не лише унітарних, а й федеративних держав. У світі існує багато таких держав, але одним з найбільш продуктивних та повчальних може бути досвід федеративного будівництва у США. Як вважав професор Д. Елазар, «саме створення стійкої та міцної федеративної системи правління вірогідно є найбільш унікальним внеском Сполучених Штатів до скарбниці світового політичного мистецтва» [4, с. 338].