



Валентин Малиновський,
доктор політичних наук, доцент,
професор кафедри політології
Східноєвропейського національного
університету ім. Лесі Українки,
начальник Управління державної служби
Головдержслужби у Волинській області

Концептуалізація поняття “регіон”

У статті здійснено аналіз існуючих підходів щодо визначення поняття “регіон”, включаючи вітчизняні та зарубіжні. На цій основі сформульоване авторське визначення зазначеного поняття.

Ключові слова: регіон, регіоналізм, регіональна політика, адміністративно-територіальна одиниця, адміністративно-територіальний устрій.

The article analyzes the existing approaches to the definition of “region”, including domestic and foreign. On this basis, the author formulated the definition of this concept.

Key words: region, regionalism, regional policy, administrative unit, administrative divisions.

Постановка проблеми та її зв'язок із важливими науковими завданнями. Регіональність, регіоналізм, регіоналізація як об'єктивні феномени, притаманні сучасним державам, є предметом зростаючої уваги суспільно-гуманітарних наук. Європейська інтеграція активізувала процеси регіоналізації і децентралізації, які зумовили зміцнення місцевої та регіональної демократії. В умовах формування напрямів регіональної політики України, коли саме регіони стають реальними суб'єктами правовідносин, чітке визначення поняття “регіон” переходить із площини наукових дискусій у практичну політико-правову площину та прагматичних інтересів відповідних територій.

Аналіз досліджень і публікацій з цієї проблеми. Проблематиці регіональної політики і регіоналізації, що має тривалу історію та завжди займала суттєве місце в дослідженнях вітчизняних державознавців, присвятили

свої праці такі дослідники: О.Бей, В.Борденюк, В.Вакуленко, Т.Будзінський, З.Варналій, Ю.Верланов, Я.Верменич, В.Воротін, В.Гудак, Б.Данилишин, М.Долішній, М.Лендьел, В.Литвин, П.Качур, В.Керецман, Є.Кисельов, Є.Кіш, О.Коротич, А.Круглашов, В.Куйбіда, В.Мамонова, К.Мезенцев, Ю.Наврузов, В.Нудельман, М.Пістун, С.Романюк, Д.Стеченко, Т.Татаренко, А.Ткачук.

Невирішена частина загальної проблеми. Феномен регіоналізму в Україні є одним з найбільш дискусійних, а питання регіонального розвитку залишається актуальним. Політичний та науковий дискурс з цієї проблематики зазвичай зводиться до дебатів щодо переваг федералізму чи унітаризму, двопалатного парламенту тощо. Виходячи з цього завершення концептуалізації регіоналістики як сукупності субдисциплін і наукових напрямів є важливим науковим завданням. Відповідно дослідження регіонального рівня потребує чітких та однозначних визначень. При цьому акцентуємо увагу на відсутності у спеціальній літературі визначення поняття “регіональний рівень”, а також загальноприйнятого трактування основоположної категорії “регіон”.

Зважаючи на це, *метою статті* є розробка поняття “регіон” та його формулювання в політико-адміністративному контексті.

Виклад основного матеріалу. Одним із перших теоретиків-регіоналістів вважається Й.Тюнер. У своєму дослідженні “Ізольована держава у її відносинах з сільським господарством і національною економікою” учений запропонував визначення територіально-економічних меж регіону радіусом ринку [4]. Проблематика регіоналізації України має тривалу історію й завжди займала значне місце в дослідженнях вітчизняних державознавців, починаючи з М.Драгоманова, який ще у кінці XIX ст. на основі географічного та етнографічного принципів виділив область як вищу адміністративно-територіальну одиницю (далі – АТО) [14, с. 54-55].

Незважаючи на те, що на законодавчому рівні України під поняттям “регіон” визначено територію Автономної Республіки Крим (далі – АРК), області, міст Києва і Севастополя [12, с. 1], у наукових джерелах під це поняття підводяться різноманітні просторові системи дуже різних масштабних порядків – від групи держав до невеликих за площею АТО і навіть їх частин. Тому, як слушно зазначає В.Литвин: “Насамперед слід чітко визначитися із системою понять. Що таке регіон в системі наукового знання?” [9].

У *вузькому розумінні* під терміном “регіон” розуміють АТО окремих держав, межі яких є переважно продуктом політичних рішень. У такому контексті поняття “регіон” має три виміри:

- 1) макрорегіони – групи сусідніх областей, об’єднаних спільністю історико-географічних чинників, ресурсів, структури й організації господарства;
- 2) мезорегіони, що загалом відповідають території області;
- 3) мікрорегіони, кожен з яких є своєрідною природно-економічною, етносоціальною частиною області [2, с. 124].

У широкому розумінні регіоном вважається:

а) умовно виділений простір, що відрізняється від прилеглої території природними або набутими властивостями (наприклад Карпатський регіон, Чорноморський регіон, регіон Донбасу);

б) окремі історико-етнографічні територіальні комплекси, які, як правило, не збігаються із сучасними адміністративно-територіальними утвореннями (наприклад Волинь, Галичина, Гуцульщина, Лемківщина, Поділля, Слобожанщина тощо);

в) широкі міждержавні територіальні масиви, що відрізняються певною спільністю своєї історичної долі, своєрідним національно-етнічним складом, культурно-конфесійними чи політичними ознаками (наприклад Альпійський регіон, Балкани, Прибалтика, Скандинавія, Закавказзя тощо).

Теоретиками і практиками категорія “регіон” розглядається з різних позицій, переважно “нормативних” (ґрунтуються на суто адміністративних принципах поділу) чи “аналітичних” (групування певних територіальних зон зі схожими або взаємодоповнюваними характеристиками) [5, с. 15], зокрема таких:

а) територіальної – регіон як територіально-просторова одиниця (Б.Хорєв, Ф.Кожурін, В.Сігов, М.Чумаченко);

б) політичної – регіон як область політичного простору, що відрізняється особливою політичною організацією або (та) наявністю особливого політичного інтересу (В.Ребкало, Л.Шкляр); політико-правової – регіон як територіальна основа організації органів публічної влади (В.Борденюк); регіон як територіально-політична система (Т.Татаренко);

в) адміністративної – регіон як вища (найбільша) АТО держави, що має виборну владу, юридичну незалежність та власний бюджет (С.Романюк, Л.Зайцева); регіон як управлінська система, наділена відповідною компетенцією (М.Глазирін, І.Котляров, А.Липко, К.Миско);

г) економічної – регіон як територіально-спеціалізована, адміністративно окреслена частина економіки країни, що характеризується єдністю та цілісністю відтворюваних процесів і управління (В.Воротін);

ґ) соціальної – регіон як соціально-територіальна спільнота, що характеризується локалізацією єдиних суспільних відносин, соціальною спільністю людей (Я.Щепанський); регіон як співтовариство людей із виробленими упродовж тривалої історичної еволюції механізмів відтворення, груповою ідентичністю, правовими та етичними нормами (В.Литвин);

д) культурно-етнічної – регіон як частина території країни з певними відмінностями природно-кліматичних умов життєдіяльності, історії етнічного складу населення, мови, культури, релігії та інших факторів, що в процесі взаємодії набувають інтегративного, системного характеру і відображають своєрідність даної території (Я.Верменич, М.Пірен, С.Саханенко).

У цьому зв'язку В.Керецман зазначає, що залежно від галузі науки, мети наукових досліджень і методологічних підходів виправданим є специфічне трактування терміна “регіон”, у жодній із сучасних наук немає єдиного підходу до цього поняття [6, с. 59].

Слід зазначити, що за всієї різноманітності підходів до трактування поняття регіону дослідники вказують насамперед на його просторову сутність. Французькі вчені сформулювали цю тезу, наголосивши, що регіон – це нечітко зафіксоване просторове утворення, що охоплює певні реалії, які є надзвичайно різноманітними за масштабом і змістом [15, с. 112]. Українська статистика пропонує розрізняти два класи регіонів: 1) адміністративно-територіальні (регіони базового чи первинного поділу); 2) регіони вторинного територіального поділу (ті, які виділяються за культурно-етнічними, природно-ресурсними, географічними ознаками, особливостями економічної діяльності або сфери впливу спеціально організованих органів управління). Приміром, за культурно-етнічними ознаками виділяють Буковину, Поділля, Полісся, Карпати, Волинь, Крим тощо; за природно-ресурсними – Донецький та Львівсько-Волинський вугільний басейни, Карпатську курортну зону; за географічними ознаками – Західний, Східний, Південний, Центральний регіони.

Аналіз літератури показує, що в науковому середовищі виокремилися два основних підходи щодо окреслення просторової сутності регіону: 1) регіон уособлюється з АТО, збігаючись із його межами; 2) регіон є відмінним від АТО, відповідно не збігаючись з його межами.

Північноамериканська традиція визначає “регіон” як групу штатів чи держав, тоді як у європейському розумінні регіон є невиразною специфічною просторово обмеженою одиницею: земля (land), провінція (province), басейн (basin) тощо [1, с. 8]. У межах дослідження викликає зацікавленість “регіон” у європейському тлумаченні – визначена територія, поділена на кілька АТО, яких об’єднує між собою географія, історія, культура, мова, етнічна спорідненість, релігія, економічні та адміністративні зв’язки. У кожній країні їх кількість є різною. Наприклад, за британським підходом регіони уособлюють чотири адміністративно-політичні частини Сполученого Королівства: Англія, Шотландія, Уельс, Північна Ірландія. В Італії та Іспанії регіон трактується у розумінні частини держави, що має владні структури, наділені правом регіонального самоврядування. У тлумаченні ЄС “регіон” розглядається як територіальне утворення, створене в законодавчому порядку на рівні, що є безпосередньо нижчим після загальнодержавного і наділене політичним самоврядуванням. Зокрема, у Німеччині регіонами прийнято вважати землі, в Іспанії – автономні об’єднання.

На нашу думку, підтвердженням адекватності підходу щодо уособлення найбільшої АТО з регіоном знаходимо в державотворчій практиці:

а) Франції, яка в 1982 р. у результаті реформи з децентралізації державного управління ввела нову АТО під назвою “регіон” (region); б) Греції, де у 1994 р. було запроваджено нову АТО – адміністративний регіон; в) Данії, де у 2007 р. запроваджено регіони; г) Бельгії, яка згідно з конституцією 1993 р. є федеративною державою, що складається з громад та регіонів. Тобто на найвищому законодавчому рівні окремих держав Європи регіон офіційно визначається як найвища АТО країни. Процес інституціалізації регіону як найвищої АТО в країнах ЄС має стабільну тенденцію. Зокрема, створення регіонів чи децентралізованих структур стало результатом адміністративних реформ, здійснюваних на основі Декларації щодо регіоналізму в Європі (1996), з метою активізації та посилення регіонального розвитку.

Схожа спроба була зроблена у 2005 р. в Україні, у процесі підготовки проекту Закону “Про територіальний устрій України”, коли в системі адміністративно-територіального устрою (далі – АТУ) був запропонований вищий адміністративно-територіальний рівень – “регіон” [13].

Однак і до сьогодні серйозною проблемою національної нормотворчості залишаються розбіжності та неузгодженості з трактування досліджуваного явища. Так, на відміну від Концепції державної регіональної політики [11], у проекті Концепції державної регіональної політики у редакції від 27 лютого 2008 р. під регіонами розуміються “визначені законодавством територіальні утворення субнаціонального рівня з системою органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, а також інші територіальні утворення, які характеризуються специфічністю, цілісністю та спільністю проблем розвитку і визначені законодавством для досягнення особливих цілей розвитку територій” [7]. Однак зазначена дефініція видається доволі дискусійною, адже не прояснює ситуацію з розуміння цього поняття, а, навпаки, вимагає відповідного обґрунтування термінів “субнаціональний рівень” та “інші територіальні утворення”. Фактично таке універсальне трактування допускає розуміння регіону як будь-якого територіального утворення.

У проекті Державної стратегії управління місцевим і регіональним розвитком під терміном “регіон” розуміється область, район [3, с. 17], що, на нашу думку, вносить певну плутанину щодо його змісту. Якщо з позицій географії, економіки чи виробничої сфери застосування терміна “район” поряд з “регіон” є допустимим, зважаючи на район як інтегральну виробничо-територіальну (наприклад Красноперекопський, Керченський промислові райони АРК) чи соціально-економічну (наприклад Західний соціально-економічний район) системи, то в адміністративно-територіальному контексті ці поняття повинні мати однозначні дефініції та бути чітко розмежовані як у територіальному, так і в ієрархічному контексті. Зокрема, економічне районування є поділом країни на економічні райони – цілісні частини

території країни, яким властиві спеціалізація і комплексність господарства. Такий поділ складається історично або формується у процесі розвитку продуктивних сил на засадах суспільного поділу праці.

При цьому є два протилежних погляди на соціально-економічний район. Перший (П.Алампієв, Ю.Саушкін, В.Поповкін, М.Паламарчук, О.Паламарчук) ґрунтується на положенні, що район функціонує цілком об'єктивно, незалежно від свідомості, повністю визначений у своїх межах. Завдання дослідника полягає лише у визначенні цього району. У такому аспекті районування є об'єктивним процесом формування та розвитку районів, що відбувається незалежно від його пізнання. Відповідно у поняття "районування" вкладається процес членування території на відносно цілісні частини, а також результат цього процесу [10, с. 4]. Другий підхід полягає в тому, що район вважають суто розумовою, інтелектуальною конструкцією, що дає змогу досліднику впорядкувати інформацію у територіальному плані. Відповідно, кількість варіантів районування теоретично обмежена лише кількістю дослідників. Зокрема, на сучасному етапі розробки сітки економічних районів існує кілька підходів, розроблених українськими вченими економіко-географічного напрямку – М.Пістуном, Ф.Заставним, В.Поповкіним, О.Шаблієм. При цьому наголосимо, що, незважаючи на різну кількість пропонуваніх районів, усі дослідники сходяться на розумінні економічного району як одиниці макрорівня, що об'єднує кілька адміністративних областей. Це фактично означає прирівняння району до регіону. Як бачимо, у такому розумінні економічний район суттєво відрізняється від району в адміністративному контексті.

У Концепції державної регіональної політики України, розробленій Спілкою лідерів місцевих і регіональних влад України, до "регіону" віднесено АРК, область та місто-регіон. Відповідно, район віднесено до субрегіонального рівня [8, с. 4]. Таким чином, правомірно розмежовано область і район як різнопорядкові адміністративно-територіальні утворення. Чітке розмежування двох понять знаходимо і у Я.Верменич, яка називає такою ознакою таксономічний фактор, що є необхідною умовою існування району в системі територіального членування, на відміну від регіону, який не завжди виступає як таксономічна одиниця, при цьому слушно зазначаючи, що поняття "район" вживається як означення нижчої таксономічної одиниці, порівняно з регіоном [2, с. 125]. Однозначне розмежування зазначених понять зафіксоване в Законі України "Про стимулювання розвитку регіонів", де виокремлюються такі групи територій: регіони, промислові райони, сільські райони, міста обласного значення [12, с. 2].

Стосовно доцільності віднесення міст Києва та Севастополя до категорії "регіон" варто зазначити, що така практика в Україні має власну історію. Зокрема, у свій час М.Грушевський до регіонального рівня України,

крім двадцяти семи земель, відніс також три міста – Київ, Одесу та Харків. У період Української держави П.Скоропадського статус державного значення був наданий м. Києву, Одесі, Миколаєву. Вони були виведені зі складу губерній, а владні повноваження в них здійснювалися управліннями міського отамана.

Практика надання статусу регіону столицям, містам-мегаполісам при-таманна окремих країнам Європи: в Німеччині регіональний статус надано Берліну, Бремену, Гамбургу (земля-місто), у Російській Федерації – Москві та Санкт-Петербургу (суб'єкт федерації), в Бельгії – Брюсселю (столичний регіон), в Австрії – Відню (федеральна земля). У такому контексті місто-регіон більшою мірою є адміністративним концептом, у якому територіальний чинник (у розумінні значного простору) не відіграє ключового значення. При цьому правосуб'єктність міст-регіонів та інших регіональних утворень є переважно однопорядковою. Саме такий політико-правовий підхід був застосований розробниками проекту Закону України “Про територіальний устрій України”, у якому запроваджене поняття “місто-регіон”, де за основу покладений показник чисельності населення міста – не менше 750 тис. жителів [13].

Висновки. Виходячи зі стану розробки поняття “регіон” та мети дослідження, вважаємо, що в політичній та управлінській науках, на відміну від економічної, історичної, географічної, соціологічної, етнографічної щодо регіону слід застосовувати адміністративний підхід, що ототожнює регіон з АТО, причому, вищого рівня. Лише такий підхід з чіткою прив'язкою до адміністративно-територіального устрою дає можливість осмислити систему публічної влади на територіях. При цьому дві складові – територіальна та владна, що тісно взаємопов'язані, зобов'язують установити однозначні просторові параметри, що можливі лише в рамках адміністративно-територіального поділу. Якщо ж за основу взяти інші підходи, то однозначно виникнуть методологічні проблеми, пов'язані з розмитим розумінням цього терміна. Приміром, якщо застосувати історико-географічний підхід з метою чіткого визначення просторових меж Волині, то стає незрозумілим, який з історичних періодів цієї території брати за основу: Волинську землю, Волинське князівство, Волинське воєводство у складі Речі Посполитої, Волинську губернію у складі Російської імперії чи Волинську область (УРСР, Україна).

Ґрунтуючись на цій позиції, можна зробити таке визначення: **регіон** – вища адміністративно-територіальна одиниця держави, для жителів якої характерна наявність спільних політичних, економічних, соціальних, культурних інтересів, з метою представлення та задоволення яких створюються органи публічної влади регіонального рівня.

Подальші наукові розвідки з регіональної проблематики мають бути спрямовані на дослідження поняття “субрегіон”.

Список використаних джерел

1. Будзінський Т. Регіональні тенденції в країнах європейської спільноти / Т. Будзінський // Нова політика. – 1999. – № 3. – С. 8–14.
2. Верменич Я. В. Еволюція адміністративно-територіального устрою в Україні: проблеми концептуалізації / Я. В. Верменич // Укр. іст. журн. – 2005. – № 4. – С. 114–145.
3. Державна стратегія управління місцевим і регіональним розвитком : громад. слухання. – К. : НАДУ, 2003. – 105 с.
4. Экономическая энциклопедия. Политическая экономия : в 4 т. ; гл. ред. А. М. Румянцев. – М. : Сов. энцикл., 1975. – Т. 2. – 560 с.
5. Иванов И. Д. Европа регионов / И. Д. Иванов. – М. : Междунар. отношения, 1998. – 192 с.
6. Керецман В. Ю. Державне регулювання регіонального розвитку: теоретичні аспекти : монографія / В. Ю. Керецман. – К. : Вид-во УАДУ, 2002. – 188 с.
7. Концепція державної регіональної політики : проект [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minregionbud.gov.ua/news/print.php?id=777>
8. Концепція державної регіональної політики України // Голос України. – 2000. – 4 листоп. – С. 4–7.
9. Литвин В. Проблема “центр-регіон” в Україні / В. Литвин // Уряд. кур’єр. – 2002. – 12 берез. – С. 4.
10. Паламарчук М. Соціально-економічне макрорайонування / М. Паламарчук, О. Паламарчук // Географія та основи економіки в школі. – 1998. – № 2. – С. 4–8.
11. Про Концепцію державної регіональної політики : Указ Президента України від 25 трав. 2001 р. № 341/2001 // Офіц. вісн. України. – 2001. – № 22. – Ст. 983.
12. Про стимулювання розвитку регіонів : Закон України від 8 верес. 2005 р. № 2850–IV // Уряд. кур’єр. – 2005. – 12 жовт. – С. 1–3.
13. Про територіальний устрій України : проект Закону України // Уряд. кур’єр. – 2005. – 22 квіт. – С. 10–13.
14. Слюсаренко А. Г. Історія української конституції / А. Г. Слюсаренко, М. В. Томенко. – К : Знання, 1993. – 192 с.
15. Lacoste Y. Dictionnaire de géopolitique / Y. Lacoste. – Paris : Flammarion. – 1995. – 1699 p.