

ЕВОЛЮЦІЯ КОНЦЕПЦІЇ «ЄВРОПИ РЕГІОНІВ» У РАМКАХ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ЄС

Постановка проблеми у загальному вигляді. Регіональна політика Європейського Союзу має вже більше як п'ятдесятилітню історію розвитку. За цей час накопичено значний досвід вироблення ефективних інструментів регіоналізації в рамках національних держав і об'єднання в цілому. Загальна концепція регіональної політики ЄС, яка сформульована як «Європа регіонів», на різних етапах розвитку поглиблювалася з метою доповнення елементами, що були необхідними з огляду на зростання зрілості регіональних відносин та зміни національного і глобального середовища. Термін «Європа регіонів» став загальноновживаним для регулювання всієї системи відносин, у яких представлені регіони Європейського Союзу або весь Європейський Союз у глобальному середовищі. Менше з тим, у рамках співтовариства вживається він і в іншому контексті, зокрема як інструмент Європейської Комісії у протистоянні з Радою міністрів щодо розширення своєї компетенції та національними урядами, аби підсилити свої прохання про збільшення європейського фінансування для своїх територій. Проте, фундаментальне значення термін «Європа регіонів» має в аспектах регіональної політики ЄС відносно субнаціональних утворень та у геополітичному напрямі, що є предметом дослідження у даній статті

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У дослідженнях проблематики «Європи регіонів» в останні десятиліття пошукуються відповіді на питання про роль Європи та субнаціональних утворень у інтеграційних процесах, «перелив» компетенцій держави на користь регіонів, поширення федеральних форм на весь європейський порядок, поширення міжрегіонального і прикордонного співробітництва, управління регіональною економікою тощо. На фоні кризових явищ у Європейському Союзі посилюється виокремлення наслідків тенденції трансформації регіонів у «центральну біполярну територіальну організацію», у якій відбувається концентрація влади у наднаціональному утворенні, яким є Європейський Союз, аби краще вирішувати проблематику культурних і національних розбіжностей на всьому європейському континенті [5]. Цей напрям дослідження має своєю передумовою розгляд національної держави як «застарілої» національної структури, приділяючи їй вторинну зв'язуючу роль між двома основними центрами – ЄС і регіонами з поступовим остаточним зникненням.

Протягом останніх десятиліть інтенсифікувалися дослідження проблем місцевого економічного розвитку [6; 10; 11; 12; 17]. Вони у меншій мірі пов'язуються з традиційними підходами щодо розбудови інфраструктури, залучення інвесторів, ви-

платою трансфертних платежів спрямованих головним чином на компенсацію наслідків реструктуризації промисловості та низького зростання. Нові підходи концентрують теоретичні і практичні розвідки на ідентифікації та мобілізації ендегенного потенціалу, причому не тільки в областях з очевидним великим ресурсним потенціалом. Вони включають також розробку механізму включення депресивних регіонів у сталий економічний розвиток.

Мета статті полягає у ґрунтовному аналізі еволюції концепції «Європа регіонів» в рамках регіональної політики Європейського Союзу та виокремлені діалектики розвитку основних тенденцій та теорій, що визначають європейську регіоналізацію.

Виклад основного матеріалу. Введення в силу з 2017 р. Угоди про Асоціацію між Україною, з одного боку, і Європейським Союзом та його державами-членами, з іншого боку, робить актуальним пошук і розвиток адаптованих до українських умов інтеграційних форм і методів співпраці між ними у регіональному зрізі. Вони мають глобальний, національний і місцевий аспекти. У статті 9 Угоди про Асоціацію зазначається, що «сторони активізують спільні зусилля для сприяння стабільності, безпеці та демократичному розвитку у спільному сусідському просторі й, зокрема, співробітництва з метою мирного вирішення регіональних конфліктів» [2]. Це обумовлено тим, що у сучасному світі цивілізованим країнам протистоять глобальні загрози, вирішення яких неможливе без міжнародної згуртованості, особливо регіональних спільнот. Партнерство на кордонах європейських країн має забезпечити побудову безпечного середовища, усунення криз спільного регіону, економічне зростання найбідніших регіонів та владнання першопричин міграції.

В умовах асоціативного об'єднання з країнами Європейського Союзу регіональна інтеграція не обмежується національним рівнем. Вона розвиватиметься також активно і між територіально-адміністративними одиницями країн. У статті 446 Угоди про Асоціацію зазначається, що «сторони сприяють взаєморозумінню та двосторонньому співробітництву у сфері регіональної політики щодо методів формування та реалізації регіональних політик, зокрема багаторівневого управління та партнерства, з особливим наголосом на розвитку відсталіх територій і на територіальному співробітництві, при цьому створюючи канали зв'язку та активізуючи обмін інформацією між національними, регіональними і місцевими органами влади, соціально-економічними утвореннями та представниками громадянського суспільства» [2].

Розвиток України як великої європейської держави у територіальному, ресурсному і демографічному аспектах з використанням можливостей і переваг європейської інтеграції має здійснюватися на основі залучення місцевих і регіональних органів влади до транскордонного та регіонального співробітництва. Це передбачає створення сприятливої законодавчої бази, в якій будуть втілені досягнення європейської цивілізації. Зрештою, європейська інтеграція для України має забезпечити суттєве зміцнення транскордонних та регіональних економічних зв'язків і ділового партнерства, зростання зайнятості й вирішення соціальних проблем. Регіональний рівень має багатоаспектні напрями для розвитку інтеграційних процесів. Особливо ефективними у цьому відношенні є такі галузі, як транспорт, енергетика, комунікаційні мережі, культура, освіта, туризм, охорона здоров'я та координація роботи служб надання допомоги за умов надзвичайних ситуацій.

Нинішня система територіально-адміністративного устрою в Європейському Союзі уніфікована з огляду на потреби планування і статистики, вона отримала назву NUTS (фр. «nomenclature des unités territoriales statistiques») та затверджена Євростатом. Ця система в українських офіційних документах позначається як «номенклатура територіальних одиниць для статистики». Вона є ієрархічною системою соціально-економічного поділу регіонів з метою збору, розробки та порівнянь європейських територіальних утворень.

Класифікація європейських регіонів здійснюється за критерієм народонаселення залежно від чисельності населення. Вищий рівень (NUTS 1) мають регіони з населенням від 3 до 7 мільйонів. До другого рівня (NUTS 2) відносяться регіони з населенням від 800 тисяч до 3 мільйонів. Регіони третього рівня (NUTS 3) формуються за наявності 300 000–800 000 тисяч жителів [7]. З урахуванням національних традицій та актуального територіально-адміністративного устрою регіонами першого рівня є: групи земель (Австрія); землі (Німеччина); регіони (Англія, Бельгія, Польща, Швеція); райони (Болгарія); країни (Велика Британія); групи периферій (Греція); групи автономних спільнот (Іспанія); макрорегіони (Італія, Румунія); групи провінцій (Нідерланди); континентальна Португалія, Азори і Мадейра (Португалія); статичні надрегіони (Угорщина); материкова Фінляндія та Аландські острови (Фінляндія); ZEAT-зони, під якими розуміються області для аналітичної діяльності і територіального планування) (Франція).

Адміністративно-територіальний поділ другого рівня системи NUTS має такі визначення: земля (Австрія); провінція (Бельгія, Нідерланди); плановий район (Болгарія); графства та групи графств (Англія); групи областей (Велика Британія); периферії (Греція); регіон (Данія, Італія, Румунія, Словаччина, Фінляндія, Франція, Хорватія); регіональні асамблеї (Ірландія); автономна спільнота (Іспанія);

округ (Німеччина); воєводство (Польща); координатний та розвитковий регіон (Португалія); автономний регіон (Португалія); макрорегіон (Словенія); планово-статистичний регіон (Угорщина); область (Чехія); національний район (Швеція).

Для третього рівня системи NUTS у державах Європейського Союзу використовуються такі визначення: група районів (Австрія, Велика Британія); район (Англія, Бельгія, Німеччина); область (Болгарія); група областей (Велика Британія); ном (Греція); провінція (Данія, Іспанія, Італія); група повітів (Естонія); регіональний орган влади (Ірландія); статистичний регіон (Латвія); повіт (Литва); острів (Мальта); COROP-район (Нідерланди); вільне місто (Німеччина); підрайон (Польща); група муніципалітетів (Португалія); жудец (Румунія); край (Словаччина); статистичний район (Словенія); медьє (Угорщина).

Варто зазначити, що регіони всіх рівнів мають суттєві розбіжності за площею і населенням. Для малих країн наявність малих регіонів обумовлено розмірами країни. Проте, порівняно великі країни мають досить різні за розмірами регіони. Так, Німеччина серед регіонів рівня NUTS 2 при середньому розмірі за площею 9 399 км² має регіон з мінімальним 419 км² і максимальним рівнем 29 486 км². Франція має відповідно 24 340 км², 1 128 і 83 534 км². Така сама тенденція і в регіональному районуванні NUTS 3. У Німеччині середня площа їх складає 867 км². При цьому мінімальний регіон має територію в 36 км², а максимальний – 3 955 км². У Франції ці показники складають відповідно 6 328 км², 105 і 83 534 км². Названі тенденції можна відзначити і по інших країнах, насамперед по Італії, Іспанії, Великій Британії (табл. 1).

Аналіз чисельності населення по регіонах також свідчить про суттєві відхилення їх від середнього значення. У Польщі середня чисельність регіонів NUTS 2 складає 2 376 тис. жителів при наявності регіону з мінімальною чисельністю 960 тис і максимальною – 5 293 тис. По польських регіонах NUTS 3 середня чисельність населення складає 576 тис жителів, мінімальна – 268 тис, максимальна – 1 720 тис. Аналогічна тенденція і по інших країнах (табл. 2).

Проведення регіональних реформ в Україні має враховувати європейський досвід і запозичити з нього все раціональне. Не має сумніву в тому, що здійснення регіональних реформ в умовах українських євроінтеграційних процесів потребує імплементації системи NUTS в новий економічний механізм, адже вона показала позитивні результати в Європі і не викликає нарікань. Водночас ця система дає можливість зберегти національні традиції, які розвивалися на території держави впродовж столітніх процесів державотворення і формування політичної нації.

Поєднання регіональних реформ із вимогами NUTS повинно виходити з територіальних масштабів держави. Україна як одна з найбільших в Європі

за територією країн може мати в рамках NUTS форми територіального поділу, які відповідають національним особливостям країни. Це можуть бути на одному й тому ж рівні, скажімо, райони, планово-

статистичні райони і групи районів. Доцільно розглянути також національні райони в місцях компактного проживання громадян однієї етнічної групи.

Таблиця 1

Площа регіонів країн Європейського Союзу за рівнями NUTS (км²) [18]

	Середня	NUTS 1			NUTS 2			NUTS 3	
		Minimum	Maximum	Середня	Minimum	Maximum	Середня	Minimum	Maximum
EU-28	45 545	161	336 855	16 410	13	226 785	3 394	13	105205
BE	10 176	161	16 844	2 775	161	4 440	694	101	1 592
BG	55 450	42 578	68 322	18 483	14 645	22 323	3 961	1 285	7 747
CZ	78 866	78 866	78 866	9 858	496	17 617	5 633	496	11 016
DK	42 916	42 916	42 916	8 583	2 553	13 006	3 901	170	8 777
DE	22 323	419	70 550	9 399	419	29 486	867	36	3 059
EE	45 227	45 227	45 227	45 227	45 227	45 227	9 045	3 994	16 698
IE	69 797	69 797	69 797	34 899	33 252	36 545	8 725	921	14 286
GR	32 989	3 808	56 792	10 151	2 307	19 147	2 581	356	5 461
ES	72 284	7 447	215 322	26 631	13	94 226	8 576	13	21 766
FR	70 315	12 012	145 645	24 340	1 128	83 534	6 328	105	83 534
HR (56 594	56 594	56 594	28 297	24 705	31 889	2 695	641	5 353
IT	60 415	49 932	73 800	14 384	3 261	25 832	2 746	213	7 398
CY	9 251	9 251	9 251	9 251	9 251	9 251	9 251	9 251	9 251
LV	64 573	64 573	64 573	64 573	64 573	64 573	10 762	304	15 245
LT	65 300	65 300	65 300	65 300	65 300	65 300	6 530	4 350	9 731
LU	2 586	2 586	2 586	2 586	2 586	2 586	2 586	2 586	2 586
HU	31 008	6 916	49 495	13 289	6 916	18 337	4 651	525	8 445
MT	316	316	316	316	316	316	158	69	247
NL	10 385	7 290	11 892	3 462	1 449	5 749	1 039	128	3 437
AT	27 960	23 563	34 377	9 320	415	19 186	2 397	415	4 613
PL	52 113	27 516	74 866	19 542	9 412	35 558	4 738	262	12 092
PT	30 737	801	89 089	13 173	801	31 605	3 074	801	8 543
RO	59 598	36 274	72 612	29 799	1 821	36 850	5 676	238	8 697
SI	20 273	20 273	20 273	10 137	8 061	12 212	1 689	264	2 675
SK	49 036	49 036	49 036	12 259	2 053	16 263	6 130	2 053	9 454
FI	169 217	1 580	336 855	67 687	1 580	226 785	17 812	1 580	98 983
SE	146 192	47 983	309 936	54 822	6 779	164 078	20 885	3 039	105 205
UK	19 533	1 595	80 239	6 716	328	41 960	1 788	43	14 726

Таблиця 2

Населення регіонів країн Європейського Союзу за рівнями NUTS (1000) [18]

	Середня	NUTS 1			NUTS 2			NUTS 3	
		Minimum	Maximum	Середня	Minimum	Maximum	Середня	Minimum	Maximum
EU-28	5 172	29	17 572	1 863	29	12 005	385	11	6 378
BE	3 735	1 184	6 429	1 019	279	z1 809	255	47	1 184
BG	3 623	3 581	3 664	1 208	810	2 128	259	95	1 310
CZ	10 512	10 512	10 512	1 314	1 125	1 680	751	300	1 302
DK	5 627	5 627	5 627	1 125	581	1 749	512	40	852
DE	5 048	657	17 572	2 125	519	5 089	196	34	3 422
EE	1 316	1 316	1 316	1 316	1 316	1 316	263	125	572
IE	4 606	4 606	4 606	2 303	1 233	3 373	576	290	1 272
GR	2 726	1 161	3 856	839	198	3 856	214	20	3 856
ES	6 645	2 115	13 489	2 448	84	8 389	788	11	6 378
FR	7 315	1 915	12 005	2 532	250	12 005	658	77	2 596
HR	4 247	4 247	4 247	2 123	1 406	2 841	202	49	797
IT	12 157	6 759	16 131	2 894	129	9 973	553	58	4 321
CY	858	858	858	858	858	858	858	858	858
LV	2 001	2 001	2 001	2 001	2 001	2 001	334	202	643
LT	2 943	2 943	2 943	2 943	2 943	2 943	294	105	806
LU	550	550	550	550	550	550	550	550	550
HU	3 292	2 965	3 941	1 411	917	2 965	494	198	1 745
MT	425	425	425	425	425	425	213	31	394
NL	4 207	1 718	7 953	1 402	381	3 577	421	48	1 418
AT	2 836	1 771	3 679	945	287	1 766	243	20	1 766
PL	6 336	3 830	7 864	2 376	960	5 293	576	268	1 720
PT	3 476	247	9 919	1 490	247	3 644	348	39	2 026
RO	4 987	3 851	5 782	2 493	1 818	3 273	475	208	1 865
SI	2 061	2 061	2 061	1 031	981	1 080	172	43	546
SK	5 416	5 416	5 416	1 354	618	1 837	677	558	819
FI	2 726	29	5 423	1 090	29	1 585	287	29	1 585
SE	3 215	1 708	4 168	1 206	369	2 163	459	57	2 163
UK	5 359	1 836	8 821	1 738	467	5 118	463	22	2 241

Вироблення сучасних форм адміністративно-територіального устрою країни потребує випробування множини моделей. При цьому вони повинні забезпечити достатню децентралізацію й європеїзацію. Ці процеси мають здійснюватися з урахуванням принципу добровільності та економічної доцільності.

Вивчення практики, що склалася в Європі і позитивно розглядається в процесі розробки та впровадження реформ в Україні, дає підстави виокремити певні умови розвитку регіоналізації. Насамперед, вона має досліджуватися як об'єктивний процес, якого треба не уникати, а якомога глибше вивчати. Лише ґрунтовне вивчення регіоналізації як предмета дослідження в аспектах способу її здійснення у певних умовах функціонування світової, національної і територіальної економіки може сприяти виробітку регіонального механізму сталого розвитку.

З огляду на рівність умов взаємодії регіонів з центром, несуперечливість систем згуртованості регіоналізації отримує імпульси розвитку з боку суспільства, в якому є потреба щодо вирівнювання соціально-економічного стану у розумінні недопущення суттєвого відставання окремих регіонів. Воно виявляється у тому, що різні верстви населення та їх представники у політичних і громадських організаціях змагаються за вирівнювання соціально-економічних умов існування. Природний шлях до цього полягає у наданні достатніх прав і ресурсів для успішного економічного та гуманітарного розвитку. В іншому випадку центр має вирівнювати розвиток депресивних регіонів і регіонів-лідерів за рахунок останніх, а це найкоротший шлях до сепаратизму. Попри все, нерівномірності регіонального розвитку мають долатися розробкою механізмів, які забезпечують найбільш повне використання конкурентних переваг кожного регіону.

Формування європейської регіональної інфраструктури на основі певної уніфікації адміністративно-територіальних утворень не вирішило, а точніше, актуалізувало проблему ролі регіонів. Власне, проблема загострилася через те, що ідея багатьох засновників ЄС зводилася до формування універсальної європейської ідентичності, що применшувало роль національних держав і значення етнічних розбіжностей. Можна констатувати певну суперечність як тенденцію, яка полягає в тому, що поглиблення і розширення європейської інтеграції на основі багаторівневого управління відбувається в умовах зростання регіональних і сепаратистських рухів на кшталт шотландських і баскських національних партій. Створення у 1994 р. Комітету регіонів згідно з Договором про Європейський Союз і Асамблеї європейських регіонів, яка об'єднала з 1985 р. близько 300 регіонів Європи (включно з країнами СНД та Україною [президент – народний депутат України Юрій Вілкул]) засвідчило посилення намагань регіональних лідерів щодо вирішення своїх інтересів безпосередньо через наднаціональні структури ЄС.

Створення Асамблеї європейських регіонів і Комітету регіонів спонукало багатьох регіональних лідерів до відкриття регіональних представництв у Брюсселі при структурах Європейського Союзу і поза ними. Аналіз їх діяльності засвідчив, що регіональні актори часто використовують ці центри, аби протистояти центральній державній владі на арені ЄС [14]. Зокрема, деякі українські політики намагалися таким чином перешкоджати реалізації політики декомунізації. У цілому різні групи регіональних суб'єктів (конституційні регіони, представництва адміністративних регіонів, представництва регіонів з нових держав-членів ЄС та інші) використовують європейські і асоціативні форми у своїх політичних цілях.

Відтак загальноприйнята у регіональній політиці ЄС концепція «Європа регіонів – *Europe of the Regions*» трансформується у модель «Регіони в Європі – *Regions in the European Union*». Проте, незважаючи на великий ресурс всебічного розвитку, який може бути реалізований на основі місцевого підходу, є не менший потенціал можливостей економічного зростання на рівні національних держав. До переваг перебування у складі великої національної держави відноситься, по-перше, збільшення вартості суспільних благ на душу населення зі збільшенням кількості людей, які їх фінансують (монетарна і зовнішня політика, торговий авторитет, ліквідація наслідків стихійних лих); по-друге, загальночисельний склад нації визначає розмір внутрішнього ринку; по-третє, ризик шоків ідіосинкратичності в контексті групового накопичення специфічних для регіону відхилень високостатусних лідерів пом'якшується шляхом перерозподілу решти населення і, зрештою, по-четверте, на порядки зростають фактори всіх видів безпеки [9]. Отже, навіть зазначене може бути важливим аргументом на користь того, що регіони не зможуть взяти на себе функції національної держави. Проблема відносин «регіон-держава» має вирішуватися в аспектах розподілу між ними функцій таким чином, аби на кожному рівні надавалися такі права, якими краще можна скористатися на спільну вигоду саме на цьому рівні. Цей принцип повинен бути розповсюджений і на управлінські структури всього об'єднання держав.

Загалом концепція «Європи регіонів» не забезпечує структурованого відображення владних відносин в ЄС, що протягом останніх десятиліть не дозволяє зацікавити місцеві структури в ефективному використанні наявних ресурсів. В умовах європейської інтеграції роль ЄС слабо формалізована щодо територіальних відносин. Це сформувало парадоксальну ситуацію, за якої регіони мають можливість виходити за рамки загальноновживаної дещо абстрактної ідеї «Європи регіонів» з метою прямої реалізації своїх прагматичних цілей в центральних органах ЄС. При цьому, багато регіональних представницьких офісів у Брюсселі дотримуються і проголошують ідею «Європа для регіонів».

Концепція «Європи регіонів» за змістом є суттєво зміненою і виражає особливості регіональної

політики ЄС в певний період. При цьому, завжди регіональна політика мала центральною проблемою модель внутрішньої архітектури територіального управління національних держав та механізму та механізм його функціонування (табл. 3).

Таблиця 3

Еволюція регіональної політики ЄС у рамках концепції «Європа регіонів»

Етапи	Визначення етапу	Економічний зміст акцій
1960-1980	Регіональна політика «зверху» (Top-down regional policy)	Збалансування регіональних диспропорцій в рамках інтеграційних процесів
1980-1990	«Європа регіонів» (Europe of regions)	Ендогенний розвиток
1990-2000	«Європа з регіонами» (Europe with region)	Децентралізація та повноваження регіонів як спосіб підвищення ефективності управління
2000-2010	«Європа для регіонів» (Regions for Europe)	Підвищення конкурентоспроможності та інноваційності регіонів (лісабонський процес)
2000+	Місцева політика (Place-based policy)	Територіалізація, специфічність як джерело територіального капіталу

Адаптовано автором з використанням [19].

Регіональна політика на початках європейської інтеграції, переважно у 1960-1980 рр., орієнтувалася на усунення диспропорцій, що мали місце між регіонами і, як результат, між країнами-членами. Така політика обумовила вибір пріоритетів у розвитку євроінтеграційних процесів. Вони мали достатньо широкий характер і не завжди обмежувались кордонами окремих регіонів. Особливо це виражалося у здійсненні із залученням національних джерел фінансування масштабних інфраструктурних проєктів у сфері транспорту і комунікацій [1]. Економічний зміст регіонального розвитку отримав визначення як регіональна політика «зверху» (Top-down regional policy).

У десятиліття 1980-1990 рр. політика розширялася шляхом надання їй комплексного характеру. У цей час сформувалася теза «Європа регіонів» (Europe of regions). За цього етапу було закладено основи сприяння стійкому економічному зростанню і зайнятості у слабих регіонах, інвестуванню у науково-дослідну діяльність, інноваційності, професійно-технічній освіті та боротьбі з екологічними наслідками у регіональній політиці, регіональна політика

Модифікація концепції «Європи регіонів» у 1990-2000 рр. отримала визначення як «Європа з регіонами» (Europe with regions). Серед важливих місій цього періоду стало усунення соціальних диспропорцій, що сформувалися внаслідок тривалої економічної реструктуризації. Фактично йшлося про забезпечення умов збереження цілей єдності, які намагалися порушити маргінальні групи процесу євроінтеграції з використанням соціальних диспропорцій між групами населення. Доробка регіональ-

ної політики в аспектах «Європи з регіонами» здійснювалась з допомогою інтегрованих програм, аби забезпечити формування і зростання нових умів при одночасному залученню місцевих громад, захисті і покращенні умов їх проживання [1].

Регіональна політика ЄС в 2000-2010 рр., особливості якої виражені в ідеї «Європа для регіонів» (Regions for Europe), орієнтувалася на підвищення конкурентоспроможності та інноваційності з огляду на місцеві умови. Це період розширення Євросоюзу через вступ до нього держав Центральної і Східної Європи, регіони яких мали гірші соціально-економічні позиції порівняно із регіонами розвинутих країн. За таких умов зростає роль регіональної політики, успішна реалізація якої забезпечувала утримання Європейським Союзом позицій світового лідера. Акцент на інновації пов'язується з пріоритетами зростання і створення робочих місць. Регіональні економіки включаються до глобальних виробничих мереж і стають конкурентними гравцями регіонів світового ринку. У нових умовах на «задній план» відходить політика субсидіювання слабих регіонів, навпаки, пріоритетним стає орієнтація на використання наявних ресурсів і можливостей.

Протягом останніх двох десятиліть у регіональній політиці ЄС відбулася зміна парадигми. Нині загальноживаному поняттю просторової архітектури «регіон» все більшу «конкуренцію» справляє інше – «місце». Важливо підкреслити, що у процесі розробки регіональної політики воно формує стратегічний та інтегрований підхід до управління різними інституційними зв'язками. У прикладному контексті політичний підхід для Європейського Союзу «Європа регіонів» інтерпретується як «місцева політика» (Place-based policy). Її цільова орієнтація полягає у довгостроковій стратегії, спрямованій на подолання недостатності використання потенціалу «на місцях» (у широкому розумінні) та зменшення соціального відторгнення зовнішнього втручання в умовах багаторівневого управління [3].

Економічний зміст політики місцевого розвитку (табл. 4) полягає у визнанні наявності в усіх місцях специфічного потенціалу зростання та удосконалення, який повною мірою може бути виявлений і реалізований «знизу». Перенесення центрів тяжіння на місцевий рівень є механізмом вирішення нових проблем, які накладає на всі країни, регіони і фірми глобальні виклики щодо шаблонів виробництва, стандартів економічної ефективності та інноваційної спроможності, форм поведінки в управлінні технологіями, виробничими циклами, інформацією та фінансами [6]. За визначенням ОЕСР, концепція місцевого розвитку виражає перехід від «старої» парадигми регіонального розвитку, основою якого були компенсаційні механізми для відсталих регіонів, до «нової» парадигми, орієнтованої на зростання [15].

Домінування ідеї місцевої політики в сучасних умовах – не лише прагматичний акт. Воно було підготовлене трьома досягненнями в теорії та емпіричних дослідженнях [8]: новою економічною геогра-

фією, особливо в аспектах зв'язку витрат на транспортування, торгівлю і просторову агломерацію; і теорією ендogenous зростання, особливо щодо джерел та територіального розподілу інновацій та інституційною теорією, що довела можливості економіки адаптуватися до інновацій. Зміни, що відбуваються з переорієнтацією регіональної політики, влучно інкапсулював М. Сторпер [21, с.338], зазначивши, що регіон, який довгий час був предметом зацікавленості істориків-географів, але не вважався цікавою темою у представників суспільних галузей наук, був знову відкритий групою політичних економістів, соціологів, політологів та географів і стане фундаментальною основою економічного та соціального життя «після масового виробництва».

Таблиця 4

Сутність місцевої політики (Place-based policy)

1.	Використання ендogenousності та специфіки в процесах регіонального розвитку
2.	Трактування регіонального розмаїття як переваги
3.	Акцент на зв'язках та мережах, а також відносинах між територіальними суб'єктами
4.	Диференціація політики територіального розвитку – її адаптація до конкретних територіальних умов та делегування повноважень на самоврядування

Джерело: складено автором з використанням [4].

Еволюція регіональної політики ЄС у рамках концепції «Європа регіонів» відбувалася в результаті подвійного процесу. З одного боку, практика реалізації регіональних політик ЄС потребувала пошуку рішень у відповідь на нові й нові виклики. З іншого – науково-дослідний процес у сфері економіки в цілому і регіоналістики, зокрема, дозволяв отримати методи вирішення актуальних проблем (табл. 5).

В умовах керованого підходу до регіонального розвитку, який був характерним для початкових десятиліть євроінтеграції, широкого поширення набула концепція полюсів зростання. Вона відповідала державницькому підходу до регулювання соціального життя та системі фордизму, які домінували у суспільних і виробничих процесах. Перехід на постфордистські форми і методи організації виробництва завдяки виникненню промислових кластерів у «Третій Італії», Баден-Вюртемберзі та американській Силіконовій Долині, основою яких стали ендogenousні підходи, спонукав використання децентралізованих процесів у регіональній політиці і створення органів місцевого самоврядування у більшості країн Західної Європи. Саме в цей період починає зростати популярність ідеї «Європи регіонів», яка стала основою нового реформаторського мислення.

У 90-ті роки минулого століття концепція «Європи регіонів» дещо втратила свою радикальність, що відобразилося у її поданні як «Європа з регіонами». В управлінні регіональними процесами впроваджувалися стандартні процедури та цілі виконання бюджету ЄС. Взаємовідносини між регіональними структурами і державою будувалися з ви-

користанням принципу субсидіарності та на основі адаптації правил і методів зі сфери бізнесу [16].

Таблиця 5

Еволюція теоретико-методичної бази в рамках регіональної політики «Європа регіонів»

Етапи	Концепції & Тенденції
1960-1980. Регіональна політика «зверху» (Top-down regional policy)	Полюси зростання, фордизм, централізація, держава загального добробуту
1980-1990. «Європа регіонів» (Europe of regions)	Пост-фордизм, децентралізація, самоврядування, місцеві виробничі системи
1990-2000. «Європа з регіонами» (Europe with region)	Управлінський підхід до державного сектору, стандартизація процедур підвищення ефективності, зниження рівня добробуту, приватизація
2000-2010. «Європа для регіонів» (Regions for Europe)	Перенесення управлінського підходу до державного сектору в органи місцевого самоврядування, регіональних інноваційних системах, піддання сумніву ідеї регіональної конвергенції
2000+. Місцева політика (Place-based policy)	Керівні вказівки (governance), навчальні та творчі регіони, розумні спеціалізації, розумні міста

Адаптовано з використанням [19].

Регіональна політика ЄС на початку третього тисячоліття розвивалася з огляду на відставання у конкуренції від Північної Америки та Азії на основі Лісабонської стратегії (2000 р.). Остання була спрямована на економічне, соціальне та екологічне оновлення [13]. Прогнозом передбачався розвиток найбільш конкурентоспроможної і динамічної економіки. З цих позицій регіони розглядалися в якості основного джерела інновацій та суб'єкта досягнення конкурентоспроможності. Поставлені цілі обґрунтовувалися оновленою теорією полюсів зростання, що давало підстави надавати пріоритет кращим регіонам, насамперед тим, які були спроможні генерувати інновації. Це, зрозуміло, ставило під сумнів політику абсолютизації регіональної конвергенції.

Розвиток місцевого підходу, що притаманний у регіональній політиці ЄС нинішньому десятиліттю, має в якості основи звіт міністра економіки і фінансів Італії Фабріціо Барка (Fabrizio Barca), у якому сформульовані стратегічні завдання ЄС щодо забезпечення єдності і який затверджений Європейською Комісією. Важливою складовою місцевого підходу є надання пріоритетності різноманітності як реальній європейській цінності на відміну від однорідності. Як зазначає М. Соколовіч [20], «з цього можна зробити висновок щодо мінливості інституційних контекстів регіонального розвитку ЄС».

У концептуальному відношенні місцевий підхід в якості найважливішого джерела соціально-економічного розвитку має територіальний капітал. У цьому контексті територія розглядається як постановка цілей і як ідентичність громади. Це є основою розробки системи корпоративного управління на

рівні громади, залучення діячів публічної і приватної сфер, а також громадянського суспільства. Зрештою, концепція місцевої політики орієнтована на виявлення територіальних ресурсів, гнучкого підходу до територіальних кордонів і реалізації ідеї розумної спеціалізації, творчого міста та креативного регіону.

Висновки і рекомендації щодо подальших досліджень.

1. «Європа регіонів» є основоположною концепцією регіональної політики ЄС у рамках процесу євроінтеграції. Її зміст збагачувався відповідно до розвитку співтовариства та змін у глобальному просторі.

2. Кожний етап еволюції концепції «Європи регіонів» не може розглядатися як відкидання попередніх складових регіонального розвитку. Навпаки, процес її еволюції – це системне напрацювання нових форм, методів та інструментів, що в оновленій системі забезпечують отримання вищих результатів.

3. Нинішній етап регіональної політики орієнтується на місцевий підхід, який надає пріоритет різноманітності як реальній європейській цінності на відміну від однорідності. Він має стати ключем для задоволення амбіцій громади кожного регіону, незалежно від просторових, історичних і національних особливостей з огляду на все, що будь-яка місцевість має невикористанні можливості розвитку.

4. Існує потреба у майбутніх дослідженнях проблеми регіональної самодостатності, аби місцевий підхід не збочив до автаркії. Збалансований локальний розвиток може глобально утвердитися на основі розвитку регіональних зв'язків, що спроможні забезпечити ресурсну взаємодоповнюваність.

Література

1. **Европейская** региональная политика и страны, которые не входят в ЕС. Применение принципов и обмен опытом. – Brussel: European Commission, Главное управление по региональной политике, 2009. С. 5. URL: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/international/external_ru.pdf. 2. **Угода** про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/984_011. 3. **Barca F.** An Agenda for a Reformed Cohesion Policy, A Place-Based Approach to Meeting European Union Challenges and Expectations. Independent report prepared at the request of Danuta Hübner. Commissioner for Regional Policy, 2009. URL: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/regi/dv/barca_report/_barca_report_en.pdf. 4. **Bachtler J.** (2010) Place-based policy and regional development in Europe / John Bachtler. *Horizons*. 2010. №10 (44). Pp. 54-58. 5. **Borrás-Alomar S., Christiansen T., Rodríguez-Pose A.** Towards a 'Europe of the Regions'? Visions and Reality from a Critical Perspective / Susana Borrás-Alomar. *Regional Politics and Policy*. 1994. № 4. P. 1-

27. URL: <http://www.urenio.org/wp-content/uploads/2010/02/Towards-Europe-of-the-Regions.pdf>. 6. **Camagni R., Capello R.** Rationale and Design of EU Cohesion Policies in a Period of Crisis. *Regional Science Policy & Practice*. 2015. № 7(1). Pp. 25-47. URL: http://www.grincoh.eu/media/policy/grincoh_wp_policy_1_camagni_capello.pdf. 7. **Eurostat.** Your key to European statistics. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts/principles-and-characteristics>. 8. **Farole T., Rodríguez-Pose A., Storper M.** Cohesion policy in the European Union: growth, geography, institutions. *JCMS: Journal of Common Market Studies*. 2011. № 49 (5). Pp. 1089-1111. URL: http://eprints.lse.ac.uk/30793/1/_lse.ac.uk_storage_LIBRARY_Secondary_library_shared_repository_Content_Rodr%C4%B1guez-Pose%2C%20A_Cohesion%20policy_Rodr%C3%ADguez-Pose_Cohesion%20policy_2015.pdf. 9. **Fleuren M.** Europe of the Regions'. On the Increasing Importance of Regions in the European Union. URL: https://www.tilburguniversity.edu/upload/d9a4b96c-a4c0-4a52-8177-2976d550e048_Max%20Fleuren%20A%20Europe%20of%20Regions.pdf. 10. **Garcilazo E., Martins J. O., Tompson W.** Why Policies May Need to be Place-Based in Order to be People-Centred. Онлайн версія 26.05.2016. URL: <http://www.voxeu.org/article>. 11. **Gray N., Pugalis L.** Place-Based Subnational Development: Unpacking some of the Key Conceptual Strands and Normative Dispositions / in: E.D. Schoburgh and R. Ryan (Eds) *The Handbook of Research on Subnational Governance and Development*. Hershey, Pennsylvania, IGI Global. 2016. 12. **Hildreth P., Bailey D.** Place-Based Economic Development Strategy in England: Filling the Missing Space / P. Hildreth. *Local Economy*. 2014. № 29(4-5). Pp. 363-377. doi: 10.1177/0269094214535712 Hopkins, E.M. and Ferris, J.M. (Eds) (2015): *Place-Based Initiatives in the Context of Public Policy and Markets: Moving to Higher Ground*, Los Angeles, CA, The Center on Philanthropy and Public Policy. 13. **Lisbon Strategy**. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Lisbon_Strategy#Strategy. 14. **Moore K.** A Europe of the Regions vs. the Regions in Europe: Reflections on Regional Engagement in Brussels / University of Birmingham. 2008. URL: file:///C:/Users/Sav/Desktop/carolyn_moore_-_studie.pdf. 15. **OECD.** Regions Matter: Economic Recovery, Innovation and Sustainable Growth. Paris, OECD Publishing – 2009. 16. **Osborne D., Gaebler T.** Reinventing Government. How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector. Addison-Wesley Osborne D., Gaebler. 1992. 420 p. 17. **Parr J. B.** Neglected Aspects of Regional Policy: a Retrospective View. *Environment and Planning C. Government and Policy*. 2015. № 33(2). Pp. 376-392. 18. **Regions** in the European Union. Nomenclature of territorial units for statistics NUTS 2013/EU-28. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/6948381/KS-GQ-14-006-EN-N.pdf>. – P. 11. 19. **Innovative Strategies of Territorial Development of V4: Experience for Ukraine** / Y. Savelyev, I. Lishchynskyy, M. Lyzun, K. Borsekova, M. Sokołowicz, K. Vitališova, Y. Kurylyak. Ternopil: Terno-graf, 2016. 216 p. 20. **Sokołowicz M. E.** Cluster

policy in Europe as a tool of supporting „cooperating entrepreneurs” / [in:] C. Martin, T. Rkibi (eds.), *L'Entrepreneur face aux politiques Publiques Européennes*, Travaux Scientifiques du Réseau PGV, PGV / ISLA Campus Lisboa, Lisboa. 2012. Pp. 242–259. 21. **Storper M.** *The Regional World: Territorial Development in a Global Economy*. New York and London: The Guildford Press. 1997. P. 338.

Куриляк М. Ю. Еволюція концепції «Європи регіонів» у рамках регіональної політики ЄС

У статті висвітлено процеси еволюції регіональної політики ЄС у рамках концепції «Європи регіонів». Зроблений аналіз особливостей територіально-адміністративного устрою країн ЄС на основі номенклатури територіальних одиниць для статистики – NUTS. Дослідження засвідчило, що Україна як одна з найбільших в Європі за територією країн може мати в рамках NUTS свої форми територіального поділу, а також національні райони в місцях компактного проживання громадян однієї етнічної групи. Модифікація концепції «Європи регіонів» розглянуто у хронологічному порядку як регіональна політика «зверху» (1960-1980), «Європа регіонів» (1980-1990), «Європа з регіонами» (1990-2000), «Європа для регіонів» (2000-2010) і «місцева політика» (2010+). Систематизовано зміст економічних акцій, тенденції та теоретичні підходи, що притаманні кожному етапу. Автор вважає, що регіональні проблеми співтовариства загострилися через те, що ідея багатьох засновників ЄС зводилася до формування універсальної європейської ідентичності, що применшувало роль національних держав і значення етнічних розбіжностей. Нинішня стратегічна орієнтація на місцевий рівень оцінюється як така, що надає пріоритет різноманітності як реальній європейській цінності на відміну від однорідності. Вона має стати ключем для задоволення амбіцій громади кожного регіону, незалежно від просторових, історичних і національних особливостей з огляду на те, що будь-яка місцевість має невикористанні можливості розвитку.

Ключові слова: адміністративно-територіальний устрій, Європа регіонів, місцева політика, регіон.

Куриляк М. Ю. Эволюция концепции «Европы регионов» в рамках региональной политики ЕС

В статье освещены процессы эволюции региональной политики ЕС в рамках концепции «Европы регионов». Сделан анализ особенностей территориально-административного устройства стран ЕС на основе номенклатуры территориальных единиц для статистики – NUTS. Исследование показало, что Украина как одна из крупнейших в Европе по территории стран может иметь в рамках NUTS свои формы территориального деления, а также национальные районы в местах компактного проживания граждан одной этнической группы. Модификация концепции «Европы регионов» рассмотрена в хро-

нологическом порядке как региональная политика «сверху» (1960-1980), «Европа регионов» (1980-1990), «Европа с регионами» (1990-2000), «Европа для регионов» (2000 -2010) и «местная политика» (2010+). Систематизированы содержание экономических акций, тенденции и теоретические подходы, присущие каждому этапу. Автор считает, что региональные проблемы сообщества обострились, ибо идея многих основателей ЕС сводилась к формированию универсальной европейской идентичности, что умаляло роль национальных государств и значение этнических разногласий. Нынешняя стратегическая ориентация на местный уровень оценивается как такая, которая делает приоритетным разнообразие, что соответствует реальным европейским ценностям в отличие от однородности. Оно должно стать ключом для удовлетворения амбиций общины каждого региона, независимо от пространственных, исторических и национальных особенностей, исходя из того, что каждая местность имеет неиспользованные возможности развития.

Ключевые слова: административно-территориальное устройство, Европа регионов, местная политика, регион.

Kuryliak M. Evolution of the concept of "Europe of the Regions" within the framework of the EU regional policy

The article covers the processes of the evolution of the EU regional policy within the framework of the concept of "Europe of the regions". The analysis of the peculiarities of the territorial and administrative system of the EU countries based on the nomenclature of territorial units for statistics - NUTS is made. The research has shown that Ukraine, as one of the largest in Europe, can have its territorial divisions within the framework of the NUTS, as well as national regions in places of compact residence of citizens of one ethnic group. The modification of the concept of "Europe of the Regions" was considered chronologically as a regional policy "from above" (1960-1980), "Europe of Regions" (1980-1990), "Europe with Regions" (1990-2000), "Europe for the Regions" (2000 -2010) and "local politics" (2010+). The content of economic actions, tendencies and theoretical approaches that are inherent to each stage are systematized. The author believes that the regional problems of the community were exacerbated because the idea of many founders of the EU was to form a universal European identity that diminished the role of national states and the significance of ethnic differences. The current strategic orientation at the local level is assessed as giving priority to diversity as a real European value, unlike homogeneity. It should become the key to meeting the ambitions of the community in each region, regardless of spatial, historical and national peculiarities, given that any locality has unused opportunities for development.

Keywords: administrative-territorial system, Europe of regions, Place-based policy, region.

Стаття надійшла до редакції 24.04.2018

Прийнято до друку 19.06.2018