

**РОЗБУДОВА ДЕРЖАВИ І ПРАВА:  
ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА КОНСТИТУЦІЙНОЇ ПРАКТИКИ**

**ЗУЄВА В. О.,**

кандидат політичних наук, доцент,  
доцент кафедри теорії  
та історії держави і права  
(Навчально-науковий юридичний інститут  
Національного авіаційного університету)

**ПРУДНИКОВ Д. П.,**

студент  
(Навчально-науковий  
аерокосмічний інститут  
Національного авіаційного університету)

УДК 351.822:35.078

**ПРОБЛЕМИ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ  
РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ: ДОСВІД ТА ПЕРСПЕКТИВИ**

У статті проаналізовано проблеми правового регулювання регіональної політики на основі аналізу норм Конституції та інших нормативно-правових актів. Підкреслюється неефективність здійснюваної державою регіональної політики, що має негативні наслідки. Автори наголошують на необхідності конституційно-правового регулювання регіонального питання.

*Ключові слова:* конституційно-правове регулювання, регіон, регіоналізм, регіоналізація, регіональна політика, регіональне питання.

В статье проанализированы проблемы правового регулирования региональной политики на основе анализа норм Конституции и других нормативно-правовых актов. Подчеркивается неэффективность реализуемой государством региональной политики, которая имеет негативные последствия. Авторы подчеркивают необходимость конституционно-правового регулирования регионального вопроса.

*Ключевые слова:* конституционно-правовое регулирование, регион, регионализм, регионализация, региональная политика, региональный вопрос.

The article analyzes the problems of the legal regulation of regional policy based on the analysis of the norms of the Constitution and other normative legal acts. It stresses the inefficiency of the regional policy implemented by the state, which has negative consequences. The authors emphasize the need for constitutional and legal regulation of the regional issue.

*Key words:* constitutional and legal regulation, region, regionalism, regionalization, regional policy, regional issue.

**Вступ.** Одним з основних аспектів державного регулювання регіональної політики сьогодні є її правове регулювання, тобто діяльність держави щодо встановлення обов'язкових норм та правил поведінки суб'єктів та учасників регіональної взаємодії. Актуальність цих питань зумовлена подіями останніх років, які багато в чому зумовлені відсутністю виваженої регіональної політики держави, неврегульованістю регіонального питання.

У контексті правового забезпечення регіональної політики України слід зазначити, що до сьогодні країна перебуває в колі невирішених проблем, попри величезну кількість нормативно-правових актів, що було прийнято протягом 25 років незалежності. Невдалі спроби подолати регіональний фактор ще з часів СРСР досить болісно відбивається й зараз.



Слід зазначити, що регіональна політика перебуває під пильною увагою вчених різних галузей наукової діяльності: економістів, політологів, філософів, управлінців. Серед доробку останнього часу варто виділити науковців, які досліджували регіональну політику: О. Бабінова, А. Береза, С. Біла, З. Варналій, Д. Задихайло, В. Жук, О. Шевченко, О. Васильєва, В. Керецман, М. Кушнір, У. Мізеровська та інші.

**Постановка завдання.** Метою статті є розглянути особливості конституційно-правового регулювання регіональної політики в Україні, ґрунтуючись на досвіді останніх двадцяти п'яти років.

**Результати дослідження.** Перш ніж звертатися до аналізу проблем конституційно-правового регулювання регіональної політики, слід визначитися з тим, що являє собою регіональна політика та поняття, що дозволяють окреслити її правове поле.

Український дослідник Д.Д. Задихайло визначає, що регіональна політика, яка опікується проблематикою гармонійного розвитку всіх територій країни як єдиного суспільно-державного організму, має пряме відношення до найважливіших об'єктів конституційно-правового регулювання [1, с. 71]. Автор підкреслює цей зв'язок зі змістом першої та другої статей Основного закону держави, де Україна проголошується як суверенна та соціальна держава, суверенітет якої поширюється на всю її територію [2].

Колектив експертів групи «Децентралізація Реанімаційного пакета реформ» вважає, що державна регіональна політика (ДРП) є складовою частиною внутрішньої політики держави, спрямованою на посилення конкурентоспроможності економіки держави та її регіонів, підвищення рівня добробуту населення та сприяння інтегрованості її простору. На відміну від галузевих політик, вона, перш за все, має орієнтуватися на просторовий ефект певних політичних дій і заходів, програм та бюджетів, слугувати певним фільтром, крізь який окремі види політики спрямовуються на конкретні території для досягнення оптимального (позитивного) ефекту і компліментарності заходів. ДРП – це політика синергії, яка при правильному плануванні й реалізації забезпечує ефект набагато вищий, ніж ефект від суми окремих заходів галузевих політик [3].

Питанням регіональної політики в Україні присвячено чимало нормативно-правових актів, серед яких найважливішими є Закони України: «Про стимулювання розвитку регіонів», «Про місцеві державні адміністрації», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про Генеральну схему планування території України», «Про державні цільові програми», «Про транскордонне співробітництво», «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного та соціального розвитку України» та багато інших.

Цілком зрозуміло, що державна регіональна політика являє собою невіддільну складову частину політики держави, спрямовану на розвиток її складових частин – регіонів. Зумовлює необхідність проведення такого виду політики структурна неоднорідність території країни, яка відображається за допомогою багатьох чинників: природно-географічного, ресурсного, економічного, соціально-культурного, етнічного, політичного, історичного та, можливо, інших. Враховуючи складність політики, що має враховувати більшість з вищенаведених, варто окремо зупинитись на розумінні того поняття, яке покладено в її основу.

Тут варто зазначити, що навколо поняття «регіон» досі триває наукова дискусія. Визначень «регіону» чимало, але таке розмаїття не посилює якості, оскільки сформульоване науковцями з різних галузей науки. Зарубіжні науковці як регіон розглядають просторові ареали, частину певної території [4]. Вітчизняні науковці вважають це поняття багаторівневим, оскільки регіоном може бути: 1) місто та його округи; 2) район і його області; 3) край, республіки, автономні округи; 4) держава і її райони; 5) міжнародне регіональне співтовариство і вхідні в нього держави, великі регіони світового співтовариства [5, с. 59].

Деякі автори відзначають, що регіон – «це соціально-територіальна спільність, яка відбиває цілісну суспільну систему, володіє адміністративною, господарсько-економічною, соціально-культурною самостійністю, розвивається в специфічних житлових, культурно-побутових умовах» [6, с. 81]. Тут простежується соціальний ухил. Подібну точку зору мають і деякі російські вчені, які розглядають регіон не як територіальну, а як соціально-економічну спільність, обумовлену єдністю економічного, політичного і духовного життя [7, с. 32]. У Великій Радянській енциклопедії регіон визначається як «велика індивідуальна територіальна одиниця (наприклад, природна політична, економічна та інше)» [8, с. 560]. Французький дослідник Жан Лабассе дає таке визначення: «Регіон – це визначена функціональна цілісність, що є сферою діяльності для центра (найчастіше це велике місто) і виступає джерелом інформації, місцем зосередження товарів, організації праці і споживання, де пропонуються послуги» [9, с. 14]. Представники польської школи пропонують поняття «регіон» визначати так, як прийнято на Зборах Ради Європи – це «безпосередньо підлегла центральному рівню територіальна одиниця, що має територіальне представництво» [10, с. 42].

Також існує і законодавче визначення цього поняття, зокрема в Законі України «Про стимулювання розвитку регіонів» [11] ст. 1 визначає, що «регіон – це територія Автономної республіки Крим, області, міст Києва і Севастополя».



З.С. Варналій у своїх працях виділяє різні парадигми визначення регіону. За першою з них регіон постає як квазідержавна, що є відносно відокремленою підсистемою держави і національної економіки. Друга парадигма подає регіон як квазікорпорацію, великий суб'єкт власності та економічної діяльності. Саме в такій якості регіони стають учасниками конкуренції на ринках товарів, послуг, капіталу. Розширення економічної самостійності регіонів (шляхом передання економічних прав від центру) є одним із головних напрямів ринкових реформ. Третя парадигма описує регіон як ринок, що має визначені кордони (ареал) і акцентує увагу на загальних умовах економічної діяльності та особливостях регіональних ринків різних товарів і послуг, праці, кредитно-фінансових послуг, цінних паперів, інформації, знань тощо. За четвертою парадигмою регіон – це соціум, спільнота людей, які живуть на певній території. Це висуває на перший план відтворення соціального життя і розвиток системи розселення [5, с. 41]. З.С. Варналій наголошує, що саме в цьому контексті слід розглядати регіон, оскільки тут найповніше враховуються особливості, специфіка розвитку і єдності регіонів України.

Поряд із поняттям регіону в науковому обігу також використовують терміни «регіоналізм» та «регіоналізація». Частіше за все дослідники ці поняття не розмежовують, використовуючи їх в однаковому значенні [13, 14].

Т. Кучеренко, узагальнюючи підходи вказаних авторів, «регіоналізм» («регіоналізацію») визначає як процес послідовних змін у територіальному поділі суспільства, не завжди врегульований законодавчо, зумовлений соціально-економічними або (і) етнокультурними чинниками [15, с. 6]. Цей процес призваний: по-перше, розподілити владні повноваження всередині єдиного політичного організму; по-друге, розвантажити державний центр через утворення нових субцентрів управління в межах територій; по-третє, поєднати загальнонаціональну політику з територіальною специфікою [15, с. 7].

Політологічний енциклопедичний словник визначає регіоналізм як «стан незадоволення найрозвинутіших країн центральним урядом, який перерозподіляє державний бюджет на користь менш розвинутих регіонів, аби досягти певного вирівнювання розвитку та політичної стабільності» [14, с. 293]. У цьому трактуванні регіоналізму існує певне конфліктне забарвлення: незадоволення, боротьба, тощо. Деякі вчені наполягають на виділенні кількох напрямків регіоналізму, зокрема «bottom-up» [16, с. 35], що розглядає регіоналізм як показник росту політичної й економічної активності суб'єктів регіону; по-друге, – «top-down» [16, с. 35], де регіоналізм трактується як фактор формування державної регіональної політики з урахуванням специфіки розвитку регіонів; третій – інтеграційний регіоналізм – як бажання модифікувати рівень регіонального розвитку з метою інтеграції регіонів у національну економіку за умови ігнорування регіональної специфіки; четвертий – політичний регіоналізм – бажання регіональних суб'єктів одержати політичну автономію і сприяння зближенню самоврядування й економічної модернізації в умовах твердої міжрегіональної економічної конкуренції. Хоча найбільш розповсюдженим є тлумачення феномена регіоналізму у двох його проявах: у формі національних політичних течій, що дестабілізують розвиток міжнародних і міжрегіональних відносин, і в прогресивній формі регіональної політичної й економічної мобілізації суб'єктів регіону.

Деякі автори поділяють позицію щодо розмежування категорій «регіоналізм» і «регіоналізація» [15]. У цьому випадку про регіоналізацію йдеться лише тоді, коли ідеї регіоналізму отримали втілення в державній політиці і вписані в законодавство. Отже, регіоналізм, на відміну від регіоналізації, не має інституційної складової. У такому випадку можна визначити регіоналізацію як інституційне втілення ідей регіоналізму шляхом удосконалення, осучаснення традиційних інститутів через зміну їх функцій, характеру діяльності, створення нових політичних і соціально-економічних інститутів, формування їхньої розгалуженої мережі.

Один з українських дослідників, М.О.Кушнір, аналізує інституційно-правове середовище вітчизняного регіонального розвитку за період з 1990 до 2011 рік та виділяє п'ять етапів інституційно-правового формування державницьких підходів щодо регіоналізму в Україні. Тобто регіоналізація як процес інституційного втілення ідей регіоналізму поки що, на жаль, знаходиться на початковому рівні, тому варто погодитись з автором у тому, що він використовує поняття регіоналізм для характеристики етапів його розвитку в Україні [16]. Регіоналізація як процес, що є інституційно-правовим продовженням регіоналізму, відбувається через вдосконалення, осучаснення традиційних інститутів, зміну їх функцій, характеру діяльності, створення нових політичних і соціально-економічних інститутів, формування їхньої розгалуженої мережі. На превеликий жаль, доводиться констатувати, що інституції, які створюються задля реалізації регіонального розвитку, залишаються переважно формальними та не мають суттєвого впливу на ситуацію, що складається як в окремих регіонах, так і в країні в цілому.

Були певні сподівання на те, що з прийняттям Закону України «Про засади державної регіональної політики» відбудуться певні зрушення у сфері регіональної політики. Але, як зазначає



дослідниця О. Стойко, він не лише не виправдав сподівань, а є таким, що сприяє централізації [18, с. 16]. У Законі запропоновано нову процедуру розроблення Державної стратегії регіонального розвитку України, яка суттєво обмежує компетенції суб'єктів регіонального розвитку, зводячи їх лише до погоджувальних [19]. Переважно стратегією займається уряд, тобто думка органів місцевого самоврядування враховується лише на бумазі, оскільки реальні правові механізми, що дозволять певним чином впливати на положення основного документа у сфері регіональної політики, практично відсутні [18]. Щодо внесення змін ситуація також сумна, оскільки вони можливі тільки тоді, коли не суперечать положенням Державної стратегії регіонального розвитку України. Ще одним прихованим важелем, що насправді також спрямований на посилення централізації в країні, слід визнати «розрекламовані» агенції регіонального розвитку, які законом визнано такими, що утворюються на засадах партнерства між державним, приватним та громадським секторами, але підстави регулювання діяльності такого роду організацій чітко не визначено. А затверджене Постановою КМУ від 11 лютого 2016 р. № 258 типове положення про агенцію регіонального розвитку є насправді підтвердженням прихованого бажання влади контролювати процес самоврядування й на місцевому рівні.

Необхідність конституційно-правового регулювання регіональної політики не викликає сумнівів. Цілком зрозумілим є те, що сьогодні регіональне питання потребує не популістських закликів, а постає нагальною проблемою, яка сьогодні вирішується із застосуванням найбільш небезпечних засобів – зброї.

Все вищезазначене свідчить про те, що правове регулювання регіональної політики переживає наступний етап свого розвитку, який позначиться на подальшому житті як України в цілому, так і її складових частин – регіонів. Складність теперішнього етапу полягає в тому, що 2014 році розпочався шостий етап регіоналізму, який є результатом невдалої регіональної політики попередніх п'яти.

Наголошуючи на необхідності здійснення ефективної регіональної політики в Україні, слід звернути увагу на зміст ст. 17 Конституції України, яка покладає захист суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності на Збройні Сили України. Але ж здійснення ефективного конституційно-правового регулювання регіональної політики «дозволить ефективніше реалізувати функцію забезпечення суверенітету та територіальної цілісності, аніж доведення справи до необхідності застосування військових формувань, зокрема в боротьбі з проявами сепаратизму тощо» [1, с. 72].

**Висновки.** На підставі вищевикладеного можна зробити висновок, що на сьогодні окреслені лише загальні риси правового регулювання регіонального розвитку. Попередні етапи в контексті сьогодишніх подій наочно демонструють невдалі підходи держави до реалізації регіональної політики. Саме тому в контексті здійснення конституційної реформи слід приділити особливу увагу регіональному питанню, виділити коло проблем, що не знайшли відповідного конституційно-правового забезпечення.

#### Список використаних джерел:

1. Задохайло Д.Д. Уряд України та регіональна політика держави (конституційно-правові аспекти) / Д.Д. Задохайло // Вісник Академії правових наук України. – 2009. – № 4. – С. 71.
2. Конституція України : Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР : за станом на 30.09.2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/paran4215#n4215>.
3. Анатолій Ткачук, Колін Меддок, Ольга Мрінська, Юрій Третяк. Державна регіональна політика в Україні: від декларацій до регіонального розвитку // «Дзеркало тижня. Україна» № 41, 8 листопада 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://gazeta.dt.ua/internal/derzhavna-regionalna-politika-v-ukrayini-vid-deklaraciy-do-regionalnogo-r>.
4. Isard Walter. Introduction to Regional Science. New York: Prentice-Hall, 1975. 506 с.
5. Белова В.Л. Регионоведение. Регионообразующие факторы / В.Л. Белова // Социально-гуманитарные знания. – 1999. – № 2. – С.57.
6. Черкашин Г.В. Региональные проблемы социальной политики / Г.В. Черкашин. – Свердловск. – 1991. – 291 с.
7. Аитов Н.А. Социальное развитие регионов / Н.А. Аитов. – М., 1985. – 256 с.
8. Большая советская энциклопедия, т. 21. – М., 1975. – С. 560.
9. Столяров М. Регионализм в Европе и в Российской Федерации / М. Столяров // Международная жизнь. – 1997. – № 9. – С. 101.
10. Marcin Radwan-Rochrenschef. Polityka Regionalna Wspolnot Europejskich-Definicje // Podstawy polityki regionalnej. Reforma Administracji (materialy szkoleniowe). Warszawa: Kancelaria Prezesa Rady Ministrow, 1999. – S. 42.
11. Про стимулювання розвитку регіонів : Закон України від 05.02.2015 № 156-VIII : за станом на 05.02.2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/156-19-paran166#n166>.



12. Регіони України: проблеми та пріоритети соціально-економічного розвитку / За ред. З.С. Варналія. – К. : Знання України, 2005. – 498 с.
13. Симоненко В.К. Регионы Украины: проблемы развития / В.К. Симоненко. – К. : «Наукова думка», 1997. – 263 с.
14. Снайдер Л. Регіоналізм // Політологічний енциклопедичний словник. – К. : Генеза, 1997. – С. 293.
15. Кучеренко Т.В. Регіональний фактор у політичному процесі України / Т.В. Кучеренко. – Харків, 2001. – 20 с.
16. Регіональна політика в країнах Європи. Уроки для України (Проект Київського центру Ін-ту Схід–Захід) / С. Максименко, Є. Кім. – К. : Логос, 2000. – С. 31.
17. Кушнір М.О. Етапи розвитку українського регіоналізму: інституційно-правові етапи / М.О. Кушнір // Теорія та практика державного управління. – 2011. – Вип. 4. – С. 56.
18. Стойко О. Регіональна політика України: стан і перспективи / О. Стойко // Віче. – 2015. – № 14. – С. 15.

**КАТКОВА Т. Г.,**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри політології та історії  
(Національний аерокосмічний університет  
імені М. Є. Жуковського  
«Харківський авіаційний інститут»)

УДК 347.155

### ПРАВОСУБ'ЄКТНІСТЬ РОБОТІВ: ВИГАДКА ЧИ РЕАЛЬНІСТЬ?

Стаття присвячена аналізу сучасного стану та перспектив правового регулювання робототехніки. Розглядається питання про можливість надання роботам правосуб'єктності. Автор вважає, що перспективним є обговорення громадянським суспільством етики робототехніки та підготовка проекту внесення змін до Цивільного кодексу України в частині розвитку робототехніки.

**Ключові слова:** правосуб'єктність, роботи, права роботів, об'єкт права, суб'єкт права, юридичні особи.

Статья посвящена анализу современного состояния и перспектив правового регулирования робототехники. Рассматривается вопрос о возможности предоставления роботам правосубъектности. Автор считает, что перспективным является обсуждение гражданским обществом этики робототехники и подготовка проекта внесения изменений в Гражданский кодекс Украины в части развития робототехники.

**Ключевые слова:** правосубъектность, роботы, права роботов, объект права, субъект права, юридические лица.

The article is devoted to the analysis of the current state and prospects of legal regulation of robotics. The question of the possibility of granting legal personality to robots is under consideration. The author believes that it is promising to discuss the ethics of robotics by civil society and prepare a draft amendment to the Civil Code of Ukraine regarding the development of robotics.

**Key words:** legal personality, robots, robot rights, object of law, subject of law, legal entities.

**Вступ.** Питання використання роботів набувають особливої актуальності у світлі вибухового росту індустрії робототехніки. Сьогодні роботи залишають заводи та лабораторії та виходять на наші дороги, в наше небо, офіси та дома. Ми знаходимося в центрі революції робототехніки. Популярні технологічні компанії інвестують мільярди в робототехніку та штучний інтелект, збільшилась кількість

