

Олександр Грін

**старший викладач кафедри адміністративного, фінансового та
інформаційного права юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський
національний університет»**

**До питання про співвідношення регіоналізму та регіоналізації в
правовому регулюванні публічного управління країн Європейського
Союзу**

У статті здійснено аналіз процесу регіоналізації в Європейському Союзі. Визначено основні відмінності між термінами «регіоналізація» та «регіоналізм». Сформовано основні сучасні тенденції регіоналізації та їх роль в європейських інтеграційних процесах.

The article analyzes the process of regionalization in the European Union. The main difference between the terms "regionalization" and "regionalism". Formed the main current trends of regionalization and their role in European integration processes.

Ключові слова: регіоналізм, регіоналізація, децентралізація, субсидіарність, надцентралізація, інституціоналізація, Європейський Союз, Рада Європи, Асамблея Європейських Регіонів.

Key words: regionalism, regionalization, decentralization, subsidiarity, excessive centralization, institutionalization, European Union, Council of Europe, the Assembly of European Regions.

Регіоналізм та регіоналізація - категорії, якими донедавна на пострадянському просторі займалися політологія, соціологія та економічна наука. Юридична наука, за винятком науки міжнародного права, не приділяла належної уваги даним проблемам. Однак прийняття Європарламентом Хартії регіоналізації Співтовариства, утворення Європейською Комісією Консультативної ради регіональних і місцевих влад, Асамблеї європейських регіонів створеної за участю ЄС, Зборів регіонів Європи, Ради європейських муніципалітетів і регіонів, Міжнародного союзу місцевого управління, створення Комітету регіонів та Конгресу місцевих регіональних влад і, зрештою, висунення ідеї «Європи регіонів» змушують вітчизняних науковців

по-новому підійти до оцінки даних категорій. Саме інтеграція і регіоналізація, які значною мірою визначають напрямок сучасного державно-правового розвитку держав-членів ЄС надають актуальності темі даного дослідження.

Слід погодитися з думкою про те, що на перший погляд може здатися, що інтеграція, яка сприяє концентрації влади на рівні ЄС, і регіоналізація, яка передбачає її децентралізацію, — це тенденції, які виключають одна одну, оскільки з ідеєю євроінтеграції не сумісні будь-які спроби економічної або політичної ізоляції [1, с.58]. Однак фактом є популярність концепції регіоналізації саме серед прибічників ідей Єдиної Європи. Регіоналізм розглядається ними як одна з ефективних протиположностей процесам надцентралізації влади в Європейському Союзі. Разом з тим, на думку І. Яковюка реалізація окремих моделей регіональної автономії (політичної регіоналізації) та регіоналізації в межах існуючих федерацій не бажана або навіть небезпечна у тих країнах, де існують регіони з сильними сепаратистськими рухами, які прагнуть отримати незалежність (наприклад Каталонія, Шотландія, Фландрія, Воєводіна, Район Воєводіни з компактним населенням угорців, тощо) або регіони з розвинутою місцевою і/або етнічною самосвідомістю, що прагнуть автономізації, розширення прав і повноважень, захисту своїх прав у межах держави (наприклад Андалусія) [6, с. 133].

Регіоналізм – явище багатоаспектне, а тому не існує його універсального визначення. Слід звернути увагу на те, що в Українському науково-теоретичному обігу трапляється неправомірне ототожнення регіоналізму та регіоналізації (див.: «Український енциклопедичний словник» (К., 1997, С. 293), у якому зазначено: «регіоналізм або регіоналізація». Великий тлумачний словник сучасної української мови трактує «регіоналізм» як «підхід до розгляду і вирішення яких-небудь проблем з позицій інтересів регіону» та регіоналізацію як «здійснення політики регіоналізму» [2].

Сучасні дослідники визначають регіоналізм як певну політичну концепцію, що відстоює та обґрунтовує необхідність надання якомога

більшого обсягу політичних прав та повноважень регіональним органам влади, перерозподілу владних функцій між центром та регіонами на користь останніх, а також як організовану суспільно-політичну діяльність, спрямовану на практичне реалізування цієї концепції [3, с. 62]. З точки зору Н. Мирної регіоналізм - процес послідовних змін у територіальному поділі країни та його законодавчому закріпленні, для якого характерними ознаками виступають деконцентрація, розподіл повноважень в середині єдиної політичної системи та децентралізація [4]. Слід зазначити, що регіоналізм це перш за все явище, яке розкриває наявність відповідних адміністративно-територіальних структур з їх особливими етнічними, політичними, соціальними, економічними та іншими відмінностями, що можуть відстоювати та захищати регіональні інтереси у владних інституціях держави.

З поняттям регіоналізму тісно пов'язане поняття регіоналізації. Ці терміни часто використовують як синоніми, незважаючи на існуючі суттєві відмінності між ними. На нашу думку регіоналізм відноситься до практики перерозподілу певних владних повноважень центрального уряду з метою надання територіальним інституціям проміжного статусу між центральним та місцевим рівнями; «регіоналізація» відноситься до процесу, за допомогою якого центральні політичні та адміністративні інституції відповідають на регіональні вимоги. Можна припустити, що регіоналізм походить з периферії, а регіоналізація є відповіддю на це з боку центра. Блеквільська енциклопедія політичних наук дає наступну характеристику цим двом дефініціям: «регіоналізація – процес, яким центральні політичні й адміністративні структури влади відповідають на регіональні вимоги. Регіоналізм – питання політичних переконань; регіоналізація – питання політичного курсу» [5, р. 526].

На думку І. Яковюка, якщо регіоналізація являє собою здебільшого економічний та інституційний процес, то регіоналізм слід розуміти як політичну ідеологію, яка закликає до передачі групі осіб, що компактно проживають на певній території, прав автономії на підставі історичної,

культурної і мовної спорідненості, що в сукупності характеризують етнічну приналежність [6, с. 128]. Слід погодитися з думкою про те, що в деяких випадках регіоналізм може стояти у витоків процесу регіоналізації, надаючи йому специфіки, що полягає у наполегливому вимаганні владних повноважень і окремих прав [6, с. 128]. З точки зору Т. Козак регіоналізація це практичний процес збільшення обсягу прав та повноважень регіональних органів влади (або створення таких органів), який здійснює, зазвичай, центральна влада. Правовою основою регіоналізації стає деволуція. Центральна влада проводить регіоналізацію переважно під тиском регіональних вимог, тобто під тиском проявів регіоналізму [3, с. 62]. Н. Мирна вважає, що регіоналізація є процесом становлення та розвитку регіонів, як відповідних суб'єктів нижчого за національний рівень, що мають свою незалежну від центральних державних органів систему виконавчої влади та свої самоврядні інституції. В країнах де існують повноправні регіони, регіоналізація є процесом, що розвиває прояви такого складного явища, як регіоналізм [4].

Регіоналізм у документах ЄС і Ради Європи означає процес посилення регіонів у середині держави. Він в Європі сьогодні оцінюється як явище негативне, та таке, що не має безпосереднього зв'язку з процесом регіоналізації. Це процес спрямований на соціально-економічне вирівнювання регіонів у межах Євросоюзу та збереження ідентичності регіонів у рамках їх існування в наднаціональній Європі. Існує зв'язок між європейською інтеграцією та регіоналізацією. На думку І. Бусигіної європейська інтеграція це не єдиний фактор, який обумовлює регіоналізацію, однак саме він значною мірою сприяв процесу її інституціоналізації в Європі [7].

На нашу думку, регіоналізм за певних умов здатний підірвати основи державного устрою, нести в собі загрозу суверенітету і територіальній цілісності держав. Його наслідки можуть мати негативний вплив на функціонування як окремої держави, так і Європейського Союзу в цілому. На думку дослідників такі негативні тенденції сьогодні можна спостерігати в Італії (створення «Ліги Півночі», проголошення республіки Паданія і

звернення до Європейської комісії з проханням прийняти її до складу ЄС). Подібні негативні прояви регіоналізму властиві і для інших держав-членів ЄС, зокрема Іспанії (країна Басків, Каталонія), Франції (Корсіка), Великої Британії (Ольстер, Шотландія) [6, с. 130].

Протягом останніх років спостерігається помітне посилення ролі регіонів у процесі прийняття рішень ЄС. Це пов'язано з тим, що в рамках ЄС відбувається поступове звільнення регіональних політичних сил з під контролю національних урядів. При інститутах ЄС функціонує 185 регіонів які об'єдналися в Асамблею Європейських Регіонів [8]. Закономірним наслідком розвитку регіоналізму в Євросоюзі стала розробка проектів концепцій «Європи регіонів». Дослідник І. Іванов зазначає, що деякі регіони окремих держав ЄС спільно з місцевими адміністраціями реалізовували від 50 до 100 функцій державного управління, які пов'язані переважно з наданням населенню державних послуг [9, с. 10].

Аналіз процесів регіоналізації дозволяє зробити наступні висновки. По-перше, розвиток ЄС відповідно до принципу субсидіарності сприятиме виникненню різноманітних форм децентралізації. По-друге, механізм перерозподілу державних повноважень триватиме і далі, що може призвести до етнічних та регіональних конфліктів, при цьому не призводячи до зникнення національних держав. По-третє, політика розширення повноважень регіонів має бути еволюційною, а не революційною. По-четверте, під час процесу європейської регіоналізації необхідно оптимально використовувати ті можливості, які випливають з територіального поділу сучасних держав. По-п'яте, зрівняння регіонів з національними державами може обернутися втратою функціональності самого Європейського Союзу.

Отже, досягнення компромісу між національними державами, наднаціональними інститутами і регіонами в питанні узгодження процесів інтеграції і регіоналізації має стати запорукою майбутнього розвитку Європи.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Яковюк І.В. Європейський регіоналізм у контексті розбудови Європейського Союзу // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – 2004. - № 8. – С. 57-68.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови / укл. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2001. – 1020 с.
3. Козак Т.М. Європейська інтеграція та проблеми регіонів: навчальний посібник. – Львів: Видавничий центр ЛНУ ім. Івана Франка, 2008. – 236 с.
4. Мирна Н.В. Сучасні тенденції регіоналізації та їх роль в європейських інтеграційних процесах // www.kbuapa.kharkov.ua.
5. The Blackwell Encyclopedia of Political Science / Edited by Vernon Bogdanor. – Blackwell, 1991. – 667 p.
6. Яковюк І.В. Правові основи інтеграції до ЄС: загальнотеоретичний аналіз: монографія / І.В. Яковюк. – Х.: Право, 2013. – 760 с.
7. Бусыгина И.М. Концептуальные основы европейского регионализма / И.М. Бусыгина // Регионы и регионализм на Западе и в России. – М.: Институт Европы, 2001. – 271 с.
8. Сайт Асамблеї європейських регіонів / www.aerb.eu.
9. Иванов И.Д. Европа регионов. М.: Международные отношения, 1998.