

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СУБНАЦІОНАЛЬНИЙ РЕГІОНАЛІЗМ: УРОКИ ДЛЯ УКРАЇНИ

Яковюк І.В.

доктор юридичних наук, професор, завідувач сектору порівняльного правознавства
*НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування
Національної академії правових наук України, Україна*

Регіон, регіоналізм, регіоналізація – це категорії, а отже, і проблеми, які порівняно недавно набули актуальності і значущості для юридичної науки. Регіоналізм являє собою одну з сучасних тенденцій державно-правового розвитку європейських держав, що може здійснюватися у двох різноспрямованих векторах: «спадного» і «висхідного» регіоналізму. У цьому зв'язку слід зазначити, що регіоналізм слід відрізнити від регіоналізації, зважаючи на змістовну відмінність цих понять. Якщо регіоналізм – це намір, прагнення до перерозподілу влади (рух «знизу»), то регіоналізація – це процес її перерозподілу (рух «зверху») [1].

Сутність моделі «спадного» регіоналізму полягає у діяльності урядів окремих європейських країн, спрямованої на вирішення таких регіональних проблем, як усунення диспропорцій у розвитку регіонів. Зміст «висхідного» регіоналізму коливається від вимоги забезпечити повагу до традиційної культури певних національних спільнот (мінімальні вимоги), забезпечення поступової децентралізації бюрократії і самоврядування (проміжна мета, що покликана забезпечити більшу автономію регіону від центрального уряду) і до прагнення регіональних еліт отримати свободу самовизначення (максимальні вимоги).

Сам по собі регіоналізм не несе в собі деструктивного елементу, проте в найбільш радикальних своїх проявах він може трансформуватися в етнічний сепаратизм. У цьому випадку регіоналізм загострює розвиток етнічної самосвідомості і реалізується в різних формах політичної активності, в наслідок чого нейтральна категорія «територія» перетворюється на політично значущу в результаті приписування їй населенням етнічних, історичних, лінгвістичних і інших цінностей. В результаті територія (регіон) стає об'єктом і суб'єктом політичної боротьби [4].

Якщо розрізняти сепаратизм маргінальний і впливовий, ментальний і політико-інституалізований, симуляційний і цільовий, а також автономізм, регіоналізм і власне сепаратизм (сецесіонізм), то загроза розвитку такого сценарію в Європі на сьогодні існує в обмеженій кількості європейських країн (Бельгія, Велика Британія, Іспанія). Залежно від причини територіального розколу сепаратизм в країнах Західної Європи умовно можна поділити на такі основні види: національно-мовний (Країна Басків, Бретань, Південний Тіроль), соціально-економічний (Каталонія, Валенсія), економіко-мовний (Паданія, Фландрія). Також можна виділити ще один вид, який включає в себе перераховані вище фактори в сукупності з сильним впливом менталітету народу на характер і перебіг конфлікту (Корсика, Сицилія). Даний поділ є більш раціональним, ніж поділ сепаратизму на «етнічний», «релігійний», «племянний» або «фракційний», на чому наголошувалося в доповіді «Комісії Карнегі щодо запобігання кровопролитних конфліктів» (1998 р.) [3].

В Європейському Союзі сепаратизм зазвичай має «економічний» характер. Його прояви найбільш помітні у Великій Британії (Шотландія), Іспанії (Країна Басків і Каталонія), Бельгії (Фландрія, яка не бажає утримувати дотаційну Валлонію) [4].

Розуміння регіону як особливого рівня влади є відносно новим. Запровадження регіональної політики, як напряду державної політики, припадає на 1930-ті рр., коли перед окремими країнами Європи постало питання суттєвих диспропорцій у розвитку території, що призвело до суттєвих соціально-економічних проблем у суспільстві.

Особливістю регіональної політики європейських країн є її поступове перетворення з внутрішньодержавної на наднаціональну, загальноєвропейську, що пов'язане з процесом європейської інтеграції. Починаючи з 1980-х рр. регіони держав-членів ЄС за підтримки інститутів Європейського Союзу докладають значних зусиль для підвищення своєї ролі в інституційній структурі об'єднаної Європи та розширення своїх прав в усіх сферах політичного, економічного, соціального і культурного життя. У цей період фактично відбувається створення поряд з національним і наднаціональним рівнями влади ще й третього — регіонального рівня, що сприяло популяризації ідеї «Європи регіонів».

Зазначимо, що інтеграція – це не єдиний фактор, який обумовлює процес регіоналізації в Європі, однак саме він значною мірою сприяв процесу її інституціоналізації. Інтеграція і регіоналізація – ці дві тісно переплетені тенденції державно-правового розвитку європейських країн, що, з одного боку, забезпечують просування міждержавного співробітництва на якісно новий рівень, внаслідок чого національні уряди делегують на наднаціональний рівень дедалі більше суверенних прав, а з другого – сприяють активізації прикордонної співпраці регіонів і муніципальних утворень у системі міждержавних та міжмуніципальних зв'язків, що у свою чергу спричиняє передачу деяких владних повноважень на регіональний та місцевий рівень. У результаті цих процесів відбувається поступове розмивання меж державного суверенітету [5], що породжує дискусії навколо питання про можливість занепаду національних держав та їх «розчинення» в Європейському Союзі. Регіоналізація розглядається як одна з ефективних противаг процесам надцентралізації влади в ЄС та її надмірної бюрократизації, поглиблення поділу регіонів на елітарні і другорядні і взагалі ліквідації форм регіональних адміністративних структур, порушення прав місцевого самоврядування.

Здійснення регіоналізації не перешкоджає поглибленню інтеграції, навпаки, підвищення рівня самостійності регіонів суттєво сприяє досягненню основної мети утворення Союзу – якісного поліпшення умов життя кожного громадянина ЄС незалежно від того, в якій державі або регіоні держави він мешкає. Крім того, зміцнення позицій регіонів у структурі влади ЄС дозволяє частково нівелювати негативні враження громадян від Європейського Союзу, який все частіше сприймається як надзвичайно забюрократизований і байдужий до потреб звичайної людини механізм влади. Відповідно втілення ідеї регіоналізації і принципу субсидіарності дозволяє наблизити інститути влади ЄС до пересічних громадян Союзу [2].

Європейські регіони сфокусували свої зусилля на підвищенні власного статусу в існуючій в Європейському Союзі ієрархії влади, посиленні впливу на правотворчий процес ЄС, отриманні гарантій недоторканності їхньої компетенції без їх згоди. У рамках Європейського Союзу у регіонів виникає реальна можливість легально поряд з національними державами вийти на міждержавний та наднаціональний (у межах ЄС) рівень при вирішенні питань у різних сферах суспільного життя, що обумовлено виходом регіональної політики ЄС на якісно новий рівень розвитку протягом останнього десятиліття. Так, сьогодні при інститутах Союзу функціонує біля ста представництв регіонів, а численні регіони з держав-членів ЄС об'єдналися в

Асамблею європейських регіонів. Як правило, на сучасному етапі негативна реакція національних урядів з приводу активності регіонів на загальноєвропейському рівні проявляється лише у випадках, коли кроки окремих регіонів несуть у собі виклик національній державі.

Список використаних джерел:

1. Яковюк І. В. Європейський регіоналізм у контексті розбудови Європейського Союзу. Державне будівництво та місцеве самоврядування: збірник наукових праць. Харків: Право, 2004. № 8. С. 57–68.
2. Яковюк І. В. Субсидіарність як принцип взаємовідносин національних держав і Європейського Союзу. Вісник Академії правових наук України. 2004. № 4. С. 22–30.
3. Preventing deadly conflict: Final report/Carnegie commission on preventing deadly conflict. New York: Carnegie corporation of New York, 1998.
4. Yakoviyk I.V., Okladna M.G., Orlovskyy R.R. Separatism in the United Europe: old problem with a new face. Problems of Legality. 2018. №140. P. 131–143.
5. Yakoviyk I. V., Shestopal S. S., Baranov P. P., Blokhina N. A. (2018). State sovereignty and sovereign rights: EU and national sovereignty. Opcion. 34(87-2). Pp. 376–385.