

Europy wynikała z rozbieżnych stanowisk patriarchów Konstantynopola i Moskwy – ten ostatni nie uznał decyzji Soboru.

*Наумкіна Світлана Михайлівна, доктор політичних наук, проф.,
завідувач кафедри політичних наук і права
Маслов Юрій Костянтинович, доктор політичних наук, доцент,
професор кафедри політичних наук і права,
ДЗ «Південноукраїнський національний педагогічний університет
імені К. Д. Ушинського»*

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ВПРОВАДЖЕННЯ ПОЛІТИКИ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

У 1980-і роки в Європі відбувається нова хвиля адміністративно-територіального реформування, яка отримує назву «новий регіоналізм» та спрямовується на зміну структури територіальної політики. Традиційно регіони виконували функції політико-адміністративної опори держави, були інструментом реалізації політики центральних органів виконавчої влади, отримуючи взамін захист та субсидії зі сторони центру. Новий регіоналізм змінює функції регіонів, перетворюючи їх в самостійних учасників міжнародних відносин.

Варто зазначити, що після здобуття незалежності та оголошення свого прагнення щодо інтеграції в Європейський Союз, адміністративно-територіальні реформи, до яких звернулися країни Центральної та Східної Європи, відбувалися в контексті західноєвропейської політики регіонального розвитку. Тому, за визначенням І. І. Бодрової, у ХХІ століття країни Європи увійшли зі значним досвідом адміністративно-територіальних реформ і сформованою архітектонікою адміністративно-територіального устрою [1].

Основними факторами, які спричинили появу нового регіоналізму і призвели до переосмислення ролі регіонів, на думку М. Новікова та О. Гайко, можна вважати збільшення мобільності капіталу і зростання регіональної ідентичності. Вплив транснаціональних корпорацій і зростання мобільності капіталу призвели до зниження ефективності господарського управління і адміністрування державними органами на місцях [2].

Окрім підвищення рівня мобільності капіталу відбулося зростання значення регіональної ідентичності, яке відбувалося як на базі традиційної культурної відмінності регіону (Каталонія, Країна Басків, Уельс), так і

через утворення нової, раніше не існуючої, регіональної ідентичності (Паданія на півночі Італії).

Таким чином, центральною ідеєю нового регіоналізму є перетворення регіонів в головних суб'єктів реалізації соціально-економічних програм розвитку, інфраструктурних проектів, програм в сфері охорони здоров'я, освіти і культури, що забезпечується шляхом надання регіонам широких повноважень.

При утворенні регіону не завжди вдається поєднати два важливі чинники – економічний і культурний, оскільки регіони переважно формуються, виходячи з економічної доцільності, об'єднуючи території з подібною господарською структурою, яка може не збігатися з культурною чи етнічною особливістю певної території; відповідно певна лінгвістична, етнічна чи культурна група може бути розділена між декількома регіонами, чи навпаки – в рамках єдиного регіону можуть існувати декілька груп з різними культурними особливостями.

Загальним поштовхом до адміністративних реформ у багатьох країнах світу в 80–90-ті роки ХХ ст. були комплексні суспільні кризи, зростаючий обсяг публічного сектору, нестійкість економічного та соціального розвитку, інтернаціоналізація та глобалізація процесів розвитку, втрата довіри населення до держави та влади, перехід до нових цінностей у культурі та способі життя. Саме ці причини були головними у процесі здійснення адміністративно-територіальних реформ у країнах Центральної та Східної Європи.

Новітня хвиля перетворень охопила Європу з початком ХХІ століття. Основними напрямками її виступають оптимізація децентралізації управління на територіальному рівні, регіоналізм та демократизація. Адміністративно-територіальна реформане є самоціллю, а виступає, як правило, одним з етапів комплексного удосконалення територіальної організації влади. Вона покликана закласти територіальну основу для змін у розподілі функцій і компетенції між органами публічної влади, оновлення організаційної моделі територіального управління, а також удосконалення міжбюджетних відносин. Не випадково масштабні перетворення ХХІ століття одержали назву «управлінської революції». Вони носять конституційний характер, забезпечують врахування думки населення у разі зміни адміністративних меж муніципалітетів, а також орієнтовані на збереження координованості діяльності рівнів територіальної організації влади [Див.: 3, с. 311–315].

Адміністративно-територіальні реформи в країнах Центральної та Східної Європи, на думку С. Нагорного, хоча й відбувалися в контексті західноєвропейських адміністративно-територіальних реформ, які мали місце в 50-х рр. в країнах Європейського Союзу, мали все ж таки півні

відмінності. «Якщо реформи у західних країнах були поступовими та еволюційними, то у країнах Центральної Та Східної Європи мали місце фундаментальні, навіть у чомусь революційні зміни. Фактично вони слугували легітимізації нової влади та демонстрували реальні зміни практики управління державою» [4, с. 24].

Перехід до демократії в країнах Центрально-Східної Європи та приведення системи влади цих країн у відповідність до вимог інтеграції в ЄС вимагав відновлення самоврядування та створення посередницького рівня самоврядних одиниць між центральними і місцевими рівнями.

Для уніфікації всіх територіальних утворень та формування єдиних стандартів регіональної політики в усіх країнах, що входять до складу ЄС або прагнуть до приєднання до нього, Рада Європи розробила спеціальні вимоги до регіонів, які містяться в «Номенклатурі територіальних одиниць для статистичних цілей», або єдина система класифікації NUTS – Nomenclature of Territorial Units for Statistical Purposes (в країнах ЄС рівні NUTS відповідають чисельності населення в адміністративно-територіальних одиницях).

Відповідно до проекту «Agenda – 2000» (у відповідності з яким здійснювалась реалізація регіональної політики ЄС за період 2000–2006 рр.), регіони ЄС були приведені у відповідність до системи NUTS, що дозволило систематизувати розвиток всіх регіонів країн Європейського Союзу та представити їх чітку ієрархію.

Будь-яка країна, що збирається увійти до ЄС, має провести реформу адміністративно-регіонального устрою з чіткою ідентифікацією рівнів NUTS [Див.: 5].

Оскільки для багатьох європейських держав, які мали на меті децентралізацію чи автономізацію громад, характерною була відсутність у місцевих органів влади достатньої територіальної, демографічної і матеріальної бази для надання належного рівня публічних послуг і утримання сучасних громад, численні реформи публічної адміністрації в таких країнах розпочиналися з укрупнення адміністративно-територіальних одиниць, створення різноманітних регіональних форм управління.

Протягом усього періоду проведення реформ в країнах регіону мали місце конфлікти між регіонами і центром, однак саме реформування адміністративно-територіального устрою спростило систему державного управління територіями, упорядкувало взаємовідносини органів влади різних ієрархічних рівнів.

Певні ланки регіональної адміністрації в країнах регіону склалися історично. Так, у Польщі – це воєводства, Угорщині – графства, Чехії – райони, якими найчастіше управляли представники місцевої знаті.

Найбільші суперечки точилися й тривають зараз навколо управління ланкою районів (Чехія), країв (Словаччина), воєводств (Польща), графств (Угорщина) [Див.: 6, 26–27].

Досвід проведення адміністративно-територіальних реформ в країнах Центральної та Східної Європи переконує нас в тому, що процес реформування є тривалим, охоплює різні напрямки державної діяльності та супроводжується формуванням нової нормативно-правової бази державного і муніципального управління на всіх рівнях влади на засадах єдиного законодавчого забезпечення.

Метою реформ, незалежно від того, чи відбувається вона в державах з розвинутою демократією, чи в тих, що недавно встали на цей шлях, повинно бути підвищення ефективності надання послуг населенню шляхом передачі частини повноважень від органів державної влади до місцевого самоврядування.

Крім того, реформи повинні здійснюватися заради дійсного реформування, а не в ім'я вступу до ЄС. Цей процес є складним і потребує поміркованого підходу. Розроблення нового законодавства має передувати практичним крокам, адміністративна реформа – реформі територіального поділу, а будь-які дії мають здійснюватися лише тоді, коли будуть зрозумілими та прийнятними для більшості населення [7].

Відтак, досвід адміністративно-територіальних реформ в країнах Центральної та Східної Європи свідчить, що новий регіоналізм в Європі, враховуючи практику реформування в новітніх демократіях Центральної та Східної Європи, основною метою має перетворення регіонів у головних суб'єктів реалізації соціально-економічних програм розвитку, що забезпечується шляхом надання їм більш широких повноважень.

Найбільшого успіху в формуванні дієвого місцевого рівня влади допомогли досягти адміністративні реформи в тих країнах, де процес реформування був позбавлений політичного тиску з боку правлячих еліт національного рівня та спирався на довіру з боку місцевого населення та регіональних еліт. Найбільш успішними реформами в даному аспекті вважають реформи країн Вишеградської групи, перш за все Польщі.

Список використаних джерел

1. Бодрова І. І. Європейський досвід удосконалення адміністративно-територіального устрою [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://cau.in.ua/ua/activities/analytiks/id/jevropeskij-dosvid-udoskonalennja-administrativno-teritorialnog-481/>

2. Новіков М., Гайко О. «Європейський досвід» адміністративно-територіального реформування: політичний аспект [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/844/>

3. Музиченко Г. В. Концептуалізація державної політики країн пострадянського простору в умовах глобалізаційних змін : Монографія. Одеса : Друкарський дім, 2012. 394 с.

4. Нагорний С. Адміністративно-територіальна реформа в країнах Вишеградської групи: висновки для України // Зовнішні справи. 2011. № 5–6. – С. 4–27.

5. Біла С. Інституційне забезпечення державної регіональної політики (досвід країн ЄС) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://old.niss.gov.ua/Monitor/mart2009/31.htm>

6. Нагорний С. Вказ. стаття.

7. Наумкина С. М., Маслов Ю. К. Причины изменения конфигурации и условий функционирования системы власти в современных обществах // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Історія. Філософія. Політологія. 2013. №5. С. 87–90.

*Требін Михайло Петрович, доктор філософських наук, професор,
завідувач кафедри соціології та політології
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД

Регіональна політика є одним з найстаріших і найвитратніших видів діяльності Європейського Союзу (ЄС). Її витoki сягають 50-х років ХХ ст., до моменту створення Європейського Економічного Співтовариства (ЄЕС), проте до 70-х років на рівні ЄС не робилося серйозних зусиль зі згладжування диспропорцій. Першим дієвим інструментом наднаціональної регіональної політики Європейського Співтовариства став Європейський фонд регіонального розвитку, створений в 1975 р. з ініціативи Великої Британії, що приєдналася до товариства, яка на той час мала великий досвід у цій галузі. На території районів, визнаних проблемними в рамках національної регіональної політики 9 країн-членів Європейського Співтовариства, реалізовувалися три основні завдання: 1) підтримка малих підприємств, що створюють не менше 10 робочих місць (до 20% обсягу інвестицій, але не більше 1/2 допомоги, наданої даному проекту національним урядом); 2) капіталовкладення в інфраструктуру, що пов'язана з їх діяльністю; 3) інвестиції в інфраструктуру гірських районів з сільськогосподарською спеціалізацією (отримували допомогу також по лінії загальної аграрної політики Європейського Співтовариства,