

Закоморна К. О.
доцент кафедри державного
будівництва
Національного юридичного
університету імені Ярослава Мудрого

ПРАВОВА ОСНОВА НАЦІОНАЛЬНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В ДЕРЖАВАХ-ЧЛЕНАХ ЄС: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

На сучасному етапі вітчизняного державного будівництва проведення ефективної регіональної політики є одним із напрямків модернізації існуючої системи органів публічної влади. Відповідно до Закону України «Про засади державної регіональної політики» (2015 р.) метою державної регіональної політики є створення умов для динамічного, збалан-

сованого розвитку України та її регіонів, забезпечення їх соціальної та економічної єдності, підвищення рівня життя населення, додержання гарантованих державою соціальних стандартів для кожного громадянина незалежно від його місця проживання. Разом з тим, прийняття цього Закону тільки відкриває нові горизонти для пошуку оптимальної моделі державної регіональної політики. Вивчення правового досвіду проведення національної регіональної політики в державах-членах ЄС сприяє мінімізації відмінностей між регіонами і подоланні відсталості найменш розвинених регіонів.

У наукових публікаціях дослідники виділяють декілька спільних рис, характерних для сучасної регіональної політики держав-членів ЄС: – посилення ідентичності регіонів; – формування концепції співпраці між регіонами; – підвищення значення контактів і взаємин між регіонами; – прийняття нормативно-правових актів і інституційних механізмів, юрисдикція яких розповсюджується на більшість регіонів; – інтеграція регіону в систему національного і наднаціонального управління. Особливість проведення національної регіональної політики в державах-членах ЄС зумовлена впливом, по-перше, актів і інституцій Ради Європи та Європейського Союзу, та, по-друге, власним досвідом держави щодо розбудови раціонального підходу до врахування потреб регіонів.

Радою Європи ухвалено низку документів, які стали основою регіональної європейської політики (Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями (1980 р.), Європейська хартія місцевого самоврядування 1985 р., Конвенція про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні (1992 р.), Європейська хартія регіональних мов та мов меншин (1992 р.), Європейська хартія про участь молоді в місцевому та регіональному житті (2003 р.), Рамкова конвенція регіональної демократії (2009 р.) та ін.). Якщо діяльність Ради Європи сконцентрована на зміцненні регіональної та місцевої демократії, то дії Європейського Союзу спрямовані на економічне та соціальне зростання регіонів. У Договорі про функціонування Європейського Союзу (ст. 174) проголошено прагнення ЄС сприяти економічній, соціальній та територіальній згуртованості регіонів. Важливими інституціональними формами впровадження сучасної регіональної політики ЄС є:

1. Застосування Номенклатури територіальних одиниць для статистики, яка впроваджує універсальні для держав-членів ЄС різновиди

національних регіонів: а) 98 територіальних одиниць рівня NUTS I (чисельність жителів від 3 до 7 млн. осіб), які є основними соціально-економічними регіонами ЄС та одночасно великими одиницями адміністративно-територіального устрою держав (регіони Бельгії, області Болгарії, воєводства Польщі, регіони Великобританії, землі Німеччини тощо); б) 276 територій рівня NUTS II (чисельність жителів від 800 тис. до 3 млн. осіб), які є основними регіонами реалізації регіональної політики ЄС (землі в Австрії, області в Чехії, автономні спільноти в Іспанії, області в Італії тощо); в) 1342 території рівня NUTS III (чисельність жителів від 150 до 800 тис. осіб), які є регіонами для специфічних заходів в рамках регіональної політики ЄС (муніципалітети, префектури, райони, округи, провінції тощо). Регіональна політика ЄС спрямована переважно на території рівня NUTS II і III;

2. Прийняття «Стратегії Європа-2020», в якій закріплено план ЄС щодо вдосконалення регіональної політики через інтелектуальний, інноваційний, стійкий та інклюзивний ріст регіонів. Передбачається, що на регіональну політику ЄС витратить 376 млрд. євро, включаючи нову фінансову програму «Об'єднуючи Європу», в рамках якої будуть фінансуватися транскордонні проекти в сфері енергетики, транспорту та інформаційних технологій;

3. Використання структурних та інвестиційних фондів ЄС (Європейського фонду регіонального розвитку, Європейського соціального фонду, Фонду консолідації), які є головними фінансовими інструментами здійснення регіональної політики, адже через ці фонди перерозподіляються кошти на користь малорозвинених регіонів держав-членів ЄС. Кожен фонд має свою специфіку відповідно до напрямків, цілей, програм і проектів. Спільними для фондів є принципи їх діяльності, закріплені в «Політиці згуртування 2014–2020», Акті регулювання Ради ЄС (1083/2006) (узгодженості, координації, дотримання норм; територіальності; пропорційності втручання; розподілу повноважень; сталого розвитку тощо).

Членство держав в ЄС передбачає визнання таких функціональних принципів ЄС як верховенство права ЄС та його пряма дія. Внаслідок чого, до національного законодавства держав-членів ЄС імplementовано стандарти регіональної політики, вироблені наднаціональними органами, при одночасному врахуванні специфіки регіонів кожної країни. Умовно можна виділити дві основні правові моделі проведення регіональної політики в державах-членах ЄС.

Перша модель передбачає встановлення в конституції держави засад проведення регіональної політики та їх деталізація на рівні поточного законодавства (Іспанія, Італія, ФРН та ін.). Наприклад, Основний закон ФРН (ст. 72, 92 (а) і 106) закріплює прерогативу Федерації та земель забезпечувати рівноцінні умови життя на всій території країни та вдосконалювати регіональну економічну структуру. Федеральний Закон про спільне завдання «Вдосконалення регіональної економічної структури» визначає спільною компетенцією Федерації та земель: – сприяти промисловості в будівництві; – просувати економічну інфраструктуру; – підвищувати конкурентоспроможність підприємств; – підтримувати регіональні заходи щодо розвитку регіональної економіки та ін.

Впровадження другої правової моделі регіональної політики в державах-членах ЄС стало результатом виконання країною умов вступу до ЄС (Польща, Чехія, Словаччина та ін.). Конституція Республіки Польща не містить принципів проведення регіональної політики. Правовою основою регіоналізації є Закон «Про принципи реалізації політики розвитку», ст. 3 якого фіксує, що політика регіонального розвитку проводиться Радою Міністрів, воєводствами, повітами та гмінами. Крім того, регіональний розвиток здійснюється на основі програмних документів, які приймаються для кожного регіону окремо. Наприклад, «Детальний опис пріоритетів регіональної оперативної програми Куявсько-Поморського регіону на 2014–2020 роки», «Детальний опис пріоритетів регіональної програми Люблінського регіону на 2014–2020 роки» тощо. Наразі Польща є країною, яка найтісніше пов'язана з діяльністю структурних та інвестиційних фондів ЄС, та отримує фінансування в розмірі майже 86 млрд. євро, що в два рази більше, ніж Італія, та в три рази більше, ніж Німеччина. Задля ефективного розподілу коштів з фондів ЄС та здійснення політики згуртування ЄС, в Польщі у 2015 р. Міністерство господарства було реформоване у Міністерство розвитку. До відання Міністерства входить впровадження Національної стратегії регіонального розвитку Польщі до 2020 р., головною метою якої є економічне зростання, зайнятість та згуртування шляхом використання сильних сторін регіонів.

Отже, прийняття Закону України «Про засади державної регіональної політики» є першим кроком в напрямку запровадження європейських стандартів проведення національної регіональної політики. Звернення до правового досвіду держав-членів ЄС в цій сфері сприяє забезпеченню

збалансованого фінансово-економічного зростання держави й її регіонів та гарантуванню належних соціальних стандартів для кожної людини незалежно від її місця проживання.