

# РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ В ДЕМОКРАТИЧНИХ ДЕРЖАВАХ ЄВРОПИ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ТА УРОКИ ДЛЯ УКРАЇНИ

Український державний університет імені Михайла Драгоманова

## *Анотація*

*Здійснено порівняльний аналіз моделей регіонального управління у федеральних та децентралізованих унітарних державах ЄС. Визначено ключові уроки для реформування регіональної організації влади в Україні в контексті євроінтеграційного курсу.*

**Ключові слова:** регіональне управління, федералізм, децентралізація, демократія, євроінтеграція, Україна, порівняльний аналіз.

## *Abstract*

*A comparative analysis of regional governance models in federal and decentralized unitary EU states is carried out. Key lessons for reforming the regional power organization in Ukraine in the context of European integration are identified.*

**Keywords:** regional governance, federalism, decentralization, democracy, European integration, Ukraine, comparative analysis.

## Вступ

Питання про оптимальну модель організації регіональної влади є одним із найдискусійніших у сучасній порівняльній політології. Різноманіття форм регіонального урядування в країнах ЄС -- від класичних федерацій до унітарних держав із різним ступенем децентралізації — свідчить про те, що не існує єдиного «правильного» рішення: конкретна модель завжди є продуктом історичного розвитку, культурної специфіки та балансу між ефективністю управління і демократичною участю [1]. Водночас саме в рамках ЄС вироблено спільні стандарти регіонального урядування, що утворюють нормативний орієнтир для країн-кандидатів, зокрема для України.

Актуальність порівняльного аналізу моделей регіонального управління для України зумовлена кількома чинниками. По-перше, реформа децентралізації, розпочата у 2015 році, ще не завершена і потребує подальшого інституційного оформлення. По-друге, євроінтеграційний курс і статус кандидата в члени ЄС створюють конкретні зобов'язання щодо приведення системи регіонального урядування у відповідність до європейських стандартів. По-третє, повоєнна відбудова неминує поставити питання про нову архітектуру відносин між центром і регіонами. Мета дослідження — проаналізувати основні моделі регіонального управління в демократичних державах ЄС і визначити їхній евристичний потенціал для українських реформ.

## Основна частина

Регіон у сучасних європейських системах управління є не просто адміністративно-територіальною одиницею, а повноцінним суб'єктом публічної політики — з власними повноваженнями, ресурсами, виборними інститутами і простором для самовираження територіальних спільнот [2]. Саме ця суб'єктність відрізняє демократичну регіоналізацію від суто технічної деконцентрації управлінських функцій. Концептуально важливим є розмежування між федеральними системами, де регіони є конституційно рівноправними учасниками державної влади, і децентралізованими унітарними державами, де регіональна автономія є результатом законодавчого делегування повноважень від центру.

Федеральна модель представлена в ЄС насамперед досвідом Німеччини, Австрії та Бельгії. Німецький федералізм є, мабуть, найбільш досконалою інституційною конструкцією, що поєднує широку автономію земель із механізмами загальнонаціональної солідарності через Бундесрат і систему горизонтального бюджетного вирівнювання [3]. Землі не лише реалізують власну політику у закріплених сферах, а й беруть безпосередню участь у прийнятті загальнофедеральних рішень, що забезпечує вертикальну інтеграцію демократичного процесу. Бельгійська модель є значно складнішою: поєднання територіального федералізму з лінгвокультурним розподілом на спільноти породило унікальну асиметричну конструкцію, яка забезпечує мирне співіснування двох великих лінгвістичних груп, хоча й ціною значної управлінської складності.

Децентралізовані унітарні держави демонструють не менш цікаві моделі. Французька система регіонального управління пройшла тривалу еволюцію від жорсткого якобінського централізму до поступової передачі повноважень регіонам і департаментам у ході реформ 1982–2003 років. Попри збереження унітарного характеру держави, французькі регіони набули реальної автономії у сферах економічного розвитку, освіти та культурної політики [1]. Іспанська модель є особливо показовою з огляду на успішне вирішення — принаймні частково — проблеми регіонального сепаратизму через асиметричну децентралізацію: автономні спільноти отримали широкі повноваження, що суттєво знизило конфліктний потенціал баскського і каталонського регіоналізму, хоча й не усунуло його повністю.

Особливо цінним для України є досвід посткомуністичних держав — Польщі та Чехії, які здійснювали регіональну реформу паралельно з демократичним переходом і євроінтеграційним процесом [4]. Польська реформа 1999 року, що запровадила три рівні субнаціонального управління, стала одним із найуспішніших прикладів інституційної трансформації в регіоні. Ключовим чинником успіху була синхронізація реформи з вимогами вступу до ЄС: критерії членства фактично задали стандарти якості регіонального урядування і створили зовнішній стимул для подолання інституційної інерції. Чеська практика показала, що навіть за відсутності глибоких регіональних ідентичностей адміністративна децентралізація може стати дієвим механізмом наближення влади до громадян та підвищення ефективності публічного управління.

Узагальнення цих моделей дозволяє виокремити кілька ключових уроків для України. По-перше, успішна регіональна реформа потребує не лише інституційного оформлення, а й реального перерозподілу фінансових ресурсів — без власної фіскальної бази регіональна автономія залишається формальною [5]. По-друге, ефективність регіонального управління залежить від якості горизонтальних зв'язків між рівнями влади і наявності механізмів координації, що запобігають як надмірній фрагментації, так і прихованій рецентралізації. По-третє, євроінтеграційний вимір є потужним каталізатором реформ: зобов'язання перед ЄС дозволяють долати внутрішній опір реформам і забезпечують зовнішню підтримку інституційних змін [4]. По-четверте, реформа регіонального управління має супроводжуватися розвитком регіональної ідентичності і громадянської участі — інакше нові інститути ризикують перетворитися на порожні оболонки без демократичного наповнення [6].

Українська специфіка полягає у тому, що країна поєднує одразу кілька викликів, з якими різні європейські держави стикалися послідовно: постімперська спадщина надцентралізації, незавершений демократичний перехід, євроінтеграційні зобов'язання і необхідність воєнної мобілізації ресурсів. За цих умов жодна з розглянутих моделей не може бути механічно перенесена на український ґрунт. Проте принцип субсидіарності, закладений в основу регіонального урядування ЄС, — передача повноважень на найнижчий рівень, здатний їх ефективно реалізувати, — є універсальним орієнтиром, що зберігає свою цінність незалежно від конкретної інституційної форми.

## Висновки

Порівняльний аналіз моделей регіонального управління в демократичних державах ЄС засвідчує: не існує єдиної оптимальної форми організації регіональної влади, однак існують спільні принципи -- субсидіарність, реальна фіскальна автономія, підзвітність і механізми міжрівневої координації, -- без яких регіональна реформа не досягає демократичного потенціалу. Для України, що поєднує

євроінтеграційні зобов'язання з викликами повоєнної відбудови, саме ці принципи мають стати наріжним каменем подальшого реформування системи регіонального управління.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Linz J. J., Stepan A. C. Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe. Baltimore : Johns Hopkins University Press, 1996. 504 p.
2. Schmitt-Egner P. The Concept of «Region»: Theoretical and Methodological Notes on Its Reconstruction. European Integration. 2002. Vol. 24. № 3. P. 179-200.
3. Keating M., Jones B. The European Union and the Regions. Oxford : Clarendon Press, 1995. 306 p.
4. Schimmelfennig F., Sedelmeier U. (Eds.). The Europeanization of Central and Eastern Europe. Ithaca : Cornell University Press, 2006. 264 p.
5. Романюк С. А. Регіональний розвиток і децентралізація: теоретичні та практичні аспекти. Регіональна економіка. 2016. № 3. С. 10–18.
6. Висоцький О. Легітиміційна політика: поняття і сутність. Політичний менеджмент. 2006. № 3. С. 3–20.

**Ковтун Сергій Олександрович** — аспірант кафедри політичних наук, Український державний університет імені Михайла Драгоманова, e-mail: s.o.kovtun@udu.edu.ua

**Serhii Kovtun** — Postgraduate Student, Department of Political Sciences, Ukrainian State University named after Mykhailo Drahomanov, e-mail: s.o.kovtun@udu.edu.ua