

© Кузьмин Д. И.

канд. экон. наук

доцент кафедры конституционного и муниципального права,
Владимирский филиал РАНХиГС

© Ушаков С. Н.

канд. юрид. наук, заведующий кафедрой конституционного и муниципального права,
Владимирский филиал РАНХиГС

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Аннотация: особенностью региональной политики европейских стран является ее постепенное преобразование с внутригосударственной в наднациональную, общеевропейскую, что связано с созданием европейских сообществ и особенно после их превращения в Европейский союз. Начиная с 80-х годов регионы государств - членов ЕС при поддержке институтов Союза прилагают значительные усилия для повышения своей роли в институциональной структуре ЕС и расширения своих прав в сферах политической, экономической, социальной и культурной жизни.

Ключевые слова: Европейский союз, регион, интеграция, децентрализация, местное самоуправление.

Abstract: feature of the regional policy of the European countries is a gradual transformation from domestic to supranational, Pan-European, which is associated with the creation of the European Communities, and particularly after their transformation into the European Union. Since the 80s regions of EU member states with the support of the Union's institutions have made significant efforts to increase its role in the institutional structure of the EU and expand their rights in the political, economic, social and cultural life.

Keywords: The European Union, the region, integration, decentralization, local government.

Фактически можно констатировать факт создания рядом с национальным и наднациональным уровнями власти еще и третьего - регионального уровня. Поэтому не удивительно, что в течение последних десятилетий в пределах ЕС все большую популярность приобретает идея «Европы регионов».

На первый взгляд может показаться, что интеграция, которая способствует концентрации власти на уровне Евросоюза, и регионализация, которая предусматривает ее децентрализацию, - это тенденции, которые исключают друг друга, так как с идеей евроинтеграции не совместимы любые попытки экономической или политической изоляции. Однако при более тщательном анализе проблемы трудно не заметить популярность концепций регионализации именно среди сторонников идеи единой Европы. Регионализацию они рассматривают как один из эффективных противовесов процессам сверхцентрализации власти в ЕС и ее чрезмерной бюрократизации, углубления разделения регионов на элитарные и второстепенные и вообще ликвидации форм региональных административных структур, нарушения прав местного самоуправления. Следует отметить, что осуществление регионализации вовсе не препятствует углублению интеграции, наоборот, повышение уровня самостоятельности регионов существенно способствует достижению основной цели образования Союза - качественного улучшения условий жизни каждого гражданина ЕС независимо от того, в каком государстве или регионе государства он живет. Кроме того, укрепление позиций регионов в структуре власти ЕС

позволяет частично нивелировать негативные впечатления граждан ЕС от Союза, все чаще воспринимающих его как чрезвычайно забюрократизированный и равнодушный к потребностям обычного человека механизм власти. Согласно идее регионализации и принципа субсидиарности становится возможным приблизить центральные институты власти ЕС к рядовым гражданам ЕС.

Необходимость формирования европейской региональной политики обусловлена, во-первых, существованием в странах Европы, и в частности в государствах - членах ЕС, значительного количества регионов, существенно отличающихся между собой; во-вторых, существенными диспропорциями экономического и социального развития, которые существовали на момент создания европейских сообществ как между государствами-основателями, так и регионами в их составе. Каждый следующий этап интеграционного расширения только углублял эти диспропорции, заостряя проблему. В результате в конце XX в. на уровне институтов Евросоюза было достигнут консенсус о том, что без решения проблем регионов, выравнивания диспропорций между ними дальнейшее развитие интеграционных процессов в Европе становится невозможным.

Повышение интереса к региональной политике в европейских сообществах произошло после подписания в 1986 г. Единого европейского акта. В том же году в декабре Ассамблея регионов Европы, объединяющая в то время 300 регионов, в которых проживало более 400 000 000 человек, приняла декларацию «О регионализме в Европе», в которой отмечалось, что «регионы представляют собой важный и незаменимый элемент построения Европы и процесса европейской интеграции». В этом качестве они органично взаимодействуют с центральной властью, представляя собой довольно существенную часть государства в целом. При этом Ассамблея регионов считала, что региональная политика должна стать составляющей государственной политики не только государств-членов ЕС, но и за пределами объединенной Европы. При этом обязательным условием проведения региональной политики признается воплощение принципа субсидиарности. «В сферах, относящихся к их компетенции, регионы должны иметь право осуществлять деятельность в рамках межрегионального и трансграничного сотрудничества» (статья 8 Декларации).

Главная цель региональной политики заключается в обеспечении предпринимателям любых регионов равных возможностей для завершения формирования единого европейского рынка.

По-настоящему новая страница в истории региональной политики ЕС открылась в связи с процессом институционализации идеи «Европы регионов».

Особенностью современного процесса регионального развития во всех государствах Евросоюза является усиление регионального уровня власти. Следует отметить, что даже в такой исторически централизованном государстве, как Франция наряду с коммунами и департаментами было сформировано двадцать шесть крупных регионов с собственными выборными органами и полномочиями. Девять крупных регионов были созданы в 1998 году также в Великобритании.

Изменение отношения к проблеме регионализации на уровне ЕС вызвало определенный пересмотр позиций по этому поводу со стороны национальных правительств. На национальном уровне прослеживается тенденция к образованию ассоциаций регионов и местных администраций. В ряде стран (Дания, ФРГ, Ирландия, Испания, Люксембург, Нидерланды и Швеция) их диалог с центральной властью, прежде всего по финансовым вопросам, носит системный характер. Кроме того, в последнее время прослеживается определенная тенденция к переходу унитарных государств в направлении федерализма. Определенные реформы в этом направлении происходят в Испании, Италии,

Франции и Швеции. Национальные правительства сегодня вынуждены, с одной стороны, скрывать недовольство прямым выходом регионов на общеевропейский уровень, чтобы избежать негативных оценок общества (77 % процентов европейцев поддерживают активизацию позиции регионов), а с другой - по своей инициативе они инициировали практику масштабного делегирования отдельных функций управления в сферах образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, охраны окружающей среды, организации местного транспорта, жилищного и коммунального хозяйства и т.д. на места (как в федеративных, так и в унитарных государствах), правда, как правило, без соответствующего финансирования их осуществления.

В процессе реализации региональной политики Европейский союз использует широкий спектр инструментов:

во-первых, Европейский фонд регионального развития, который создан для содействие исправлению основных региональных диспропорций в ЕС путем участия в развитии и структурной адаптации регионов, отстающих в своем развитии и переквалификации промышленных регионов, оказавшихся в состоянии упадка;

во-вторых, ряд финансовых учреждений и фондов (Европейский инвестиционный банк, Европейский социальный фонд, Европейский комитет угля и стали и т.д.), средства которых могут быть использованы в региональных целях;

в-третьих, средства координации (конкурентная политика, региональные налоги, планы - предложения по региональному развитию государств-членов ЕС, субсидии и кредиты для населения и предпринимателей).

Региональная политика Евросоюза дает ощутимые результаты как для отдельных государств, так и регионов, входящих в их состав. В частности, осуществление программ, которые реализуются под патронатом структурных фондов ЕС, существенно способствует решению задач по ликвидации отставания Греции, Испании, Португалии и Ирландии, а также новых членов из региона Центральной и Восточной Европы от среднестатистического для ЕС уровня, а также решению задач по ликвидации отставания отдельных регионов государств - членов ЕС в отдельных отраслях экономики и социальной сферы.

Вместе с тем национальным правительствам следует быть осторожными при расширении прав регионов на наднациональном уровне. Несмотря на то, что идея регионализации несет значительный положительный импульс, следует одновременно согласиться с тем, что политика расширения полномочий регионов должна быть эволюционной, а не революционной по своей сути. Ряд негативных последствий: во-первых, нарушение равноправия государств членов ЕС; во-вторых, получение отдельными европейскими регионами преимуществ, что нарушит политику ЕС по выравниванию социально-экономического развития в Союзе; в-третьих, укрепление позиций регионов, приобретение ими статуса полноправных субъектов интеграционного процесса и выработки политики на уровне ЕС - может в конечном итоге обернуться потерей государствами-членами своей легитимности в глазах избирателей, в свою очередь, может привести к непредсказуемым на сегодня процессам в масштабах отдельно взятых европейских государств; в-четвертых, уравнивание регионов с национальными государствами или даже существенное приближение их к статусу государств-членов может обернуться потерей функциональности самого Европейского союза. В этом случае очевидным станет существенное усложнение процедур выработки общей политики и принятия решений с участием около двухсот пятидесяти регионов. Многократное расширение субъектов выработки политики лишь усложнит этот процесс, если вообще не заблокирует его.

Следует отметить, что процесс европейской регионализации будет продолжаться. В этой связи задача национальных правительств, институтов ЕС и регионов

должна заключаться в том, чтобы направить его на оптимальное использование тех возможностей, которые вытекают из территориального разделения современных государств. Прежде всего это касается экономики и политики, а также других сфер общественной жизни. Регионализация Европы должна стать не самоцелью, а средством противодействия процессу сверхконцентрации власти на уровне институтов ЕС и дальнейшего развития на основе субсидиарности механизма распределения властных полномочий. Достижение компромисса между национальными государствами, наднациональными институтами и регионами в вопросе согласования процессов интеграции и дифференциации должно стать залогом будущего развития Европы.

Список литературы

1. Договор о создании Европейского объединения угля и стали (Париж, 18 апреля 1951 г.) // СПС «КонсультантПлюс».
2. Договор об учреждении Европейского экономического сообщества (Рим, 25 марта 1957 года) // СПС «КонсультантПлюс».
3. Лиссабонский договор, изменяющий Договор о Европейском Союзе и Договор об учреждении Европейского Сообщества (Лиссабон, 13 декабря 2007 г.) // СПС «КонсультантПлюс».