

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ: ДОСВІД ІСПАНІЇ ТА ВЕЛИКОБРИТАНІЇ

Стогова О.В.

к. політ. н., доцент кафедри ФЮКП ННІ права

Сумського державного університету

Запровадження ефективної моделі публічної влади, яка здатна забезпечити управління на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях є однією з актуальних проблем сучасності. Існування паралельних тенденцій регіоналізації та уніфікації притаманне європейським державам. Пошук балансу між цими тенденціями реалізується у численних спробах децентралізації влади. Тип децентралізації, що виявляється оптимальним для конкретної держави залежить від багатьох чинників, спробуємо проаналізувати їх на прикладі Іспанії та Великобританії.

Хоча децентралізація публічної влади є загальною тенденцією у сучасній Європі, у Великобританії та Іспанії регіони набули компетенцій близьких до компетенцій суб'єктів федерації. Так, після падіння режиму Франко під час демократичних перетворень іспанська конституція 1978 р. запровадила сильно децентралізовану модель реалізації публічної справи. Зазначена модель базувалася на асиметричній деволуції. Автономія регіональних суб'єктів (*comunidad autonoma*) була визнана Конституцією Іспанії, але їхні функції та повноваження мали визначатися статутами самих автономій, які є органічними законами. Кілька автономій мали спеціальний статус, особливо у галузі культури та у мовній сфері на території регіону: Каталонія, Країна Басків та Галісія мали особливі права, їхні регіональні мови є офіційними. Раніше ці регіони мали більшу автономію у сфері оподаткування, надання державних послуг, регіонального планування та розвитку [1, с. 207-208], але асиметрія іспанської регіональної системи зменшилася за останні десятиліття. Зараз автономія регіональної поліції та офіційний статус регіональної мови залишаються головними елементами особливого статусу цих регіонів. Іспанські регіональні реформи часто трактують як федералізацію зверху вниз, а утворену в її результаті державу як «державу автономій» [2, с. 2-4].

Але незважаючи на широкі компетенції іспанських регіонів, її адміністративну систему не можна вважати федеративною. Конституцією Іспанії проголошений унітарний

державний устрій, тому регіони трактуються конституційним судом як автономії з широкими компетенціями, а проведений референдум про незалежність Каталонії був визнаний неконституційним [3, с. 27-28]. Іспанські регіони мають законодавчі повноваження, відповідають за регіональне планування і розподіл фондів розвитку, навіть розподіл коштів, що співфінансуються Європейським Союзом належить до компетенції регіональних урядів [4, с. 455-457]. Територіальні одиниці централізованої держави третього рівня управління (провінції) зберіглися, але їхні компетенції обмежені, здебільшого зосереджені на питаннях планування. Іспанська модель є сильно децентралізованою, а регіони є одиницями місцевого самоврядування, які за функціями і повноваженнями схожі на суб'єкти федерації, тому іспанську модель можна класифікувати як квазіфедеративну.

Цікавим прикладом децентралізації в асиметричній федерації є Великобританія. Модель регіонального планування та розвитку Великобританії можна інтерпретувати як специфічну та перехідну. До реформ 90-их років Сполучене Королівство було відносно централізованою державою. У країні існувало дворівневе місцеве самоврядування, графства мали певні компетенції регіонального планування та розвитку, але переважно ці завдання належали до повноважень центрального уряду. Після вступу Великобританії до ЄС відбулися регіональні реформи, які базувались на деконцентрації центральних повноважень: регіональні органи стали практично органами центрального уряду. Такими установами стали Урядові офіси в регіонах, утворені в Англії в 1994 р., які в основному відповідали за регіональне планування та розвиток, особливо за завдання, пов'язані з європейською регіональною політикою. Урядові офіси діяли за підтримки агентств регіонального розвитку, які найчастіше були компаніями, що належали державним органам [5, с. 92].

Традиційна британська система зазнала децентралізації шляхом деволуції. Деволуція (передача повноважень) є різновидом децентралізації, однак має певні відмінності. На першому етапі кілька компетенцій було передано до складових Сполученого Королівства, таким чином були створені законодавчі органи та уряди Шотландії, Уельсу та Північної Ірландії, що вже може трактуватися як передача частини повноважень центральної влади на рівень регіонів. Така передача повноважень була асиметричною, адже функції та повноваження створених законодавчих органів та урядів відрізняються. Крім того, відповідні регіональні законодавчі органи та уряди не були запроваджені в Англії, тому їхні повноваження як і раніше виконуються парламентом та урядом Великобританії. Новоутворені органи виконують завдання регіонального планування та розвитку в Шотландії, Уельсі та Північній Ірландії. Нові парламенти та

уряди регіонів мають дуже широкі повноваження, що надає їм схожості із суб'єктами федерацій. Але державний устрій Великобританії трактувався як "квазіфедеративний", оскільки державність цих регіонів не була визнана [6, с. 131]. Ця трактовка частково змінилася, коли Шотландія отримала право на проведення референдуму про незалежність, адже суб'єктність Шотландії була визнана дозвільним актом парламенту Великобританії [7, с. 104-102].

Передача повноважень складовим Великобританії і таким чином децентралізація влади трактується як деволуція британської системи публічної влади, а зміцнення (зверху-знизу) англійських муніципалітетів є складовою передачею влади. Інший підхід до розуміння деволуції розглядає британську систему як перехідну. Якщо Шотландію, Уельс та Північну Ірландію трактувати як регіональні утворення, то вони є відносно децентралізованими, оскільки мають широкі компетенції з розвитку. Якби складові країни могли вважатися суб'єктами федерації, то модель Сполученого Королівства трактувалася як централізована федеративна система. Органи влади графств та їхніх об'єднань мають вузькі компетенції у галузі регіонального розвитку. Більшість повноважень регіонального розвитку залишаються централізованими, колишні атипові, так звані „позавідомчі”, органи, відповідальні за регіональний розвиток, а регіональні агенції розвитку та регіональні асамблеї були скасовані між 2008 і 2012 роками.

Можна зробити висновок, що внаслідок децентралізації публічної влади в Іспанії та Великобританії сформувалася особлива квазіфедеративна система. Виклики економіки після кризи 2008 р. сильно вплинули на цю систему, спостерігалися зворотні тенденції централізації і концентрації: в Іспанії припинилося розширення регіональної автономії, в Англії були скасовані колишні позавідомчі органи, агентства регіонального розвитку та регіональні асамблеї. Основними тенденціями децентралізації в цих країнах є: посилення компетенцій органів місцевого самоврядування з кінця ХХ ст. до нашого часу, отримання органами місцевого самоврядування компетенції у галузі регіонального планування; перетворення колишніх центральних органів на міжмуніципальні.

ЛІТЕРАТУРА

1. Rodríguez-Arana, J. (2008). *Derecho Administrativo Español*. Tomo I. *Introducción al Derecho Administrativo Constitucional*. Olieros: Netbiblo.
2. Moreno, L. (2001). *The Federalization of Spain*. London, Portland: Frank Cass.
3. Elisenda C. and Rocher A. (2014). (Mis)recognition in Catalunya and Quebec: The Politics of Judicial Containment. In J. Lluch, eds., *Constitutionalism and the Politics of Accommodation in Multinational Democracies*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, pp. 46–69.

4. Viver Pi-Sunyer, C. (2013). The Distribution of Competences in Spain a Year After the Ruling 31/2010 of Constitutional Court: The Reaffirmation of the Unitary State? In: A. López-Basaguren and L. Escajedo San Epifanio, eds., *The Ways of Federalism in Western Countries and the Horizons of Territorial Autonomy in Spain*. Heidelberg, Berlin: Springer, pp. 451–466.
5. Shutt, J. (1996). Appraising Europe in the Regions 1994-1999: A Case Study of Recent Experiences in Yorkshire and Humberside. In J. Alden and P. Boland, eds., *Regional Development Strategies. A European Perspective*. London, Bristol: Jessica Kingsley Publishers, Regional Studies Associations, pp. 86–106.
6. Burgess, M. (2006). *Comparative Federalism. Theory and practice*. London, New York: Routledge.
7. McHarg, A. (2016). The Constitutional Case of Independence. In: A. McHarg, T. Mullen, A. Page and N. Walker, eds., *The Scottish Independence Referendum. Constitutional and Political Implications*. Oxford: Oxford University Press, pp. 101–126.