

Сергій Рибалка, к. політ. н., народний депутат України, Голова Комітету Верховної Ради України з питань фінансової політики та банківської діяльності

Верховна Рада України, Київ, Україна

РЕГІОНАЛЬНІ ПОЛІТИЧНІ ЕЛІТИ В ПРАВОВИХ МЕЖАХ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ПОЛІТИКИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Serghiy Rybalka, PhD in political science, MP, Chairman of the Verkhovna Rada Committee on finance policy and banking activity

Верховна Рада України, Kyiv, Ukraine

REGIONAL POLITICAL ELITES WITHIN THE LEGAL FRAMEWORK OF THE EUROPEAN POLICY OF DECENTRALIZATION

The article examines political and legal provision of functioning of regional political elites. The paper evaluated legal and economic factors, which causes the differences in approaches of the European elites to the processes of European integration; studied the role of the process of self-identification of elites in the functioning of regional administrative units as integral social systems. The features affecting the efficiency of regional political elites in all-European context were determined. The author highlighted conditions that determine the ability of ruling elites to exercise their powers. The approaches to the European identity of political elites in different EU countries were compared. Furthermore, possibilities of impact of the European decentralization legal framework on power ratio between national and regional levels of political governance was described. Processes of participation of regional political elites in administrative reforms based on the actions of interest groups also disclosed in the article.

Key words: regional political elites, European integration, legal conditions of decentralization, effectiveness of elites, fiscal federalism, financial autonomy, interest groups.

Формування і функціонування сучасних політичних еліт на регіональному рівні все більше актуалізується в міждисциплінарних політико-правових дослідженнях. Європейська політика регіоналізації, яка спрямована на комплексне забезпечення регіонів дієздатними і відповідальними органами управління, припускає передачу значної кількості повноважень від центральних урядів регіональним і місцевим органам влади. У цьому контексті великого значення набувають якість і ефективність політико-управлінської еліти, яка бере на себе зобов'язання прийняття рішень в рамках процесів регіонального розвитку. Особливу роль у функціонуванні регіональних політичних еліт сучасного Європейського Союзу відіграють правові підстави функціонування регіональних органів влади та їх взаємодії з центральними урядами. У багатьох європейських країнах створюються умови для децентралізованих відносин центру і регіонів, в рамках яких регіони отримують фіскальну автономію і можливості визначати політику регіонального розвитку. Для сучасної України та інших трансформаційних держав налагодження прозорих і взаємовигідних відносин центру і периферії є одним з ключових завдань державного будівництва, особливо в контексті політики децентралізації. У зв'язку з цим, проблема політико-правового забезпечення функціонування регіональних політичних еліт набуває важливого значення. Об'єднання вимог ефективності та політичного представництва в діяльності регіональних політичних еліт є одним з визначальних завдань сучасного міждисциплінарного політико-правового наукового пошуку. У цьому сенсі приклади розвитку сучасних європейських держав дають можливість побачити оптимальні моделі участі регіональних і місцевих еліт в будівництві Європи регіонів.

Останні публікації за темою статті. У міждисциплінарному дискурсі України, справленому на дослідження регіональної політики знаходить відображення осмислення досвіду європейської

інтеграції країн-сусідів. Це характерно для робіт В. Власова¹ та В. Ковач². У роботі Ю. Крук³ розглядається історія підготовки Конституції Європейського союзу. Приклади європейського політико-правового регулювання регіонального політичного процесу в рамках федеративних і квазі-федеративних відносин дають підставу для формування комплексних підходів для демократичних реформ в ряді країн-нових членів ЄС, а також безпосередніх сусідів Євросоюзу, які збираються підсилити свої євроінтеграційні зусилля. У комплексному дослідженні «Європа еліт»⁴ розглядаються регіональні відмінності щодо політичних еліт до політики ЄС. Колектив авторів вивчає відмінності у відносинах до європейської інтеграції серед членів політичних еліт різних європейських країн. Також у згаданому дослідженні вивчається, в якій мірі спільні регіональні, економічні, культурні характеристики певної групи країн впливають на ці відносини. Результати дослідження показують, що політичні еліти південної Європи є найбільшими прихильниками подальшої європейської інтеграції, у той час як еліти країн Східної Європи є більш обережними. Фактором, який обумовлює відмінності, є економічний розвиток, який вимірюється загальним валовим продуктом на душу населення. У відповідності з пануючими релігійними віруваннями, респонденти, переважно з протестантських країн, меншою мірою готові підтримувати більшу інтеграцію ЄС, ніж ті, які відбуваються з переважно католицьких країн. Зростання етнічної гомогенності знижує орієнтацію еліт на сильну європейську інтеграцію. У дослідженні наголошується, що еліти в країнах, які отримали незалежність через сецесію менш орієнтовані на європейську інтеграцію, ніж еліти країн, які не мали проблем зі здобуттям незалежності в недавньому минулому⁵. Таким чином, політико-правові умови формування ідентичності сучасних регіональних еліт вимагають подальшого розгляду.

Метою статті є встановлення факторів впливу політико-правової структури сучасного ЄС на розвиток регіональних політичних еліт.

Розгляд регіональних політичних еліт вимагає аналізу факторів їх внутрішньої єдності та консолідації. Залежно від розвитку конкретної країни соціокультурні фактори визначають поведінку елітних груп, а також механізми відбору до складу елітних утворень. Крім того, місцеві особливості визначають поведінку еліт у взаємодії з рештою населення і стиль здійснення владних повноважень. Особливо це проявляється в межах специфічних, політично ізольованих територій. У роботі «Політичні еліти і фіскальна децентралізація в демократичній Іспанії», Х. Ферейра до Вале відзначає, що «регіональні еліти часто розуміються як центральні актори у відносинах центру і периферії. В рамках перспектив розвитку <територій> регіональні еліти виконують важливу підприємницьку роль. Соціально-політичні перспективи регіонів політичні еліти усвідомлюють на основі місцевих потреб, носіями яких вони є. ... Основне розуміння взаємодій в межах владних центрально-регіональних відносин базується на фундаментальному елементі автономії еліт»⁶.

Функціонування регіональних адміністративних одиниць як цілісних соціальних систем визначається можливостями самоідентифікації еліт. Якщо елітні групи визначають себе як якийсь управлінський клас, то вони повинні усвідомлювати і завдання, які на них покладає суспільство. В іншому випадку доцільність існування елітних утворень ставиться під сумнів. Крім того, для елітарного статусу в сучасних умовах ключове значення має наявність особливого соціально-психологічного типу. Іспанський дослідник Х. Ферейра до Вале зазначає, що «автономія еліт часто розглядається в контексті партнерства держави та територіальних груп інтересів ... Ступінь

¹ Власов, В.Г. (2013). Субнаціональні регіони і міжнародні відносини: альтернатива співробітництву національних держав. *Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили]*. Сер.: Політологія. Т. 212, Вип. 200, 82-86.

² Ковач, В.І. (2014). Словацькі євро-регіони: зарубіжний досвід транскордонного співробітництва. *Економіка. Управління. Інновації*, 1. <http://nbuv.gov.ua/j-pdf/eui_2014_1_51.pdf> (2015, червень, 28).

³ Крук, Ю. (2009). Конституція Європейського союзу: історія підготовки і причини провала її ратифікації. *Журнал міжнародного права і міжнародних відносин*, 2. <<http://evolutio.info/content/view/full/1550/232/>> (2015, червень, 28).

⁴ Best, H. (2012). *The Europe of Elites: A Study into the Europeaness of Europe's Political and Economic Elites*. Oxford University Press.

⁵ Best, H. (2012). *The Europe of Elites: A Study into the Europeaness of Europe's Political and Economic Elites*. Oxford University Press.

⁶ Ferreira do Vale, H. Political Elites and Fiscal Decentralization in Democratic Spain. *Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración (AECPA) Article* <[http://www.aecpa.es/uploads/files/congresos/congreso_07/area06/GT26/FERREIRA-DO-VALE-Helder\(UCM\).pdf](http://www.aecpa.es/uploads/files/congresos/congreso_07/area06/GT26/FERREIRA-DO-VALE-Helder(UCM).pdf)> (2015, червень, 28).

автономії еліт може бути пов'язана з взаємодією серед політичних еліт, в той час як автономія еліт визначає незалежність влади і політичні досягнення. Кооперація <між елітами> визначає ступінь контролю над адміністративними, політичними, фінансовими ресурсами»¹.

Ефективність регіональної політичної еліти пов'язана з переліком якостей, які визначають її здатність здійснювати владні повноваження. Психологічна мотивація управлінської діяльності, перебування в еліті як таке, відбивається на якості прийняття політичних рішень і стратегічному розвитку регіонів. На думку сучасних дослідників, для успіху регіональних еліт вкрай важливі політичні зв'язки всередині елітарної групи. Х. Ферейра до Вале вказує, що «в умовах міждержавних взаємодій ... як національна, так і регіональна еліти прагнуть бути автономними одна від одної ... Виникає питання щодо інституційних основ, в яких закладено великий потенціал зіткнень між національними та регіональними елітами. У нормативних умовах <європейської децентралізації> прагнення до автономії викликає взаємодія між елітами і членами національних і регіональних еліт ... Через розподіл ресурсів кошти положення автономії регіональних еліт стає більш гарантованими»².

Важливим для встановлення статусу сучасних регіональних еліт в процес державного будівництва, трансформації інших країн, є питання відносин всередині еліт певних регіонів. Слід зауважити, що для сучасних регіональних еліт пострадянського простору характерно складну взаємодію між представниками різних органів владного представництва та управління. Ця взаємодія в деяких випадках носить конфліктний характер і ставить під сумнів єдність регіональної політичної еліти в окремих регіонах. Досвід країн ЄС свідчить про зворотне. «Взаємодія між автономними елітами та інституційної автономією розглядається як важливий фактор, який підриває баланс між політичною та адміністративною децентралізацією. ... Автономія еліт розглядається як можливість акторів працювати незалежно і стабільно на отримання політичних і адміністративних результатів. Їх стратегії для отримання автономії залежать переважно від взаємодії інших акторів з міждержавні мережі. Центральне питання елітарної-інституційної взаємодії в рамках інституційної автономії базується на ідеї гарантій децентралізації в рамках балансу між автономіями в Іспанії»³, зазначає іспанський дослідник.

Сучасні автори відображають особливості регіональної політичної еліти на основі його функцій і реального впливу на життєдіяльність регіонів. Наявність психологічних якостей і мотивів створення регіональних еліт і перебування в еліті окремих суб'єктів виступають другорядним фактором у порівнянні з важливістю управлінських рішень, які можуть приймати представники регіональних еліт в умовах проведення адміністративно-територіальних реформ. В окремих роботах ведеться мова про особливе сприйняття Європи політичними та економічними елітами⁴. Фіскальні аспекти реформування відносин між рівнями влади в сучасній Європі визначають владний і управлінський потенціал (сарасіті) регіональних еліт. На думку Х. Ферейри до Вале, «іспанський фіскальний федералізм увійшов у фазу тривалого проекту в результаті складних політичних переговорів. З часу прийняття іспанської конституції 1978 конституційні статті, які звертаються до територіальних фіскальним відносинам, були доповнені законами, а також роз'ясненнями до законів і рішенням Конституційного суду»⁵.

Динаміка розвитку регіональних політичних еліт в сучасних нормативно-правових умовах

¹ Ferreira do Vale, H. Political Elites and Fiscal Decentralization in Democratic Spain. *Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración (AECPA)Article* <[http://www.aecpa.es/uploads/files/congresos/congreso_07/area06/GT26/FERREIRA-DO-VALE-Helder\(UCM\).pdf](http://www.aecpa.es/uploads/files/congresos/congreso_07/area06/GT26/FERREIRA-DO-VALE-Helder(UCM).pdf)> (2015, червень, 28).

² Ferreira do Vale, H. Political Elites and Fiscal Decentralization in Democratic Spain. *Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración (AECPA)Article* <[http://www.aecpa.es/uploads/files/congresos/congreso_07/area06/GT26/FERREIRA-DO-VALE-Helder\(UCM\).pdf](http://www.aecpa.es/uploads/files/congresos/congreso_07/area06/GT26/FERREIRA-DO-VALE-Helder(UCM).pdf)> (2015, червень, 28).

³ Ferreira do Vale, H. Political Elites and Fiscal Decentralization in Democratic Spain. *Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración (AECPA)Article* <[http://www.aecpa.es/uploads/files/congresos/congreso_07/area06/GT26/FERREIRA-DO-VALE-Helder\(UCM\).pdf](http://www.aecpa.es/uploads/files/congresos/congreso_07/area06/GT26/FERREIRA-DO-VALE-Helder(UCM).pdf)> (2015, червень, 28).

⁴ Jerez-Mir, M., Vazquez R. Perceptions of Europe in political and economic elites. *A geographical compared analysis of Germany, Spain and Poland Institut de Ciències Polítiques i Socials (ICPS)Mallorca, 244, pral. 08008 Barcelona (Espana)*. <<http://www.icps.cat>
<http://www.icps.cat/archivos/workingpapers/wp282.pdf?noga=1>> (2015, червень, 28).

⁵ Ferreira do Vale, H. Political Elites and Fiscal Decentralization in Democratic Spain. *Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración (AECPA)Article*. <[http://www.aecpa.es/uploads/files/congresos/congreso_07/area06/GT26/FERREIRA-DO-VALE-Helder\(UCM\).pdf](http://www.aecpa.es/uploads/files/congresos/congreso_07/area06/GT26/FERREIRA-DO-VALE-Helder(UCM).pdf)> (2015, червень, 28).

нерідко залежать від конфігурації та економічного профілю конкретних територій. Зв'язок з економічними процесами визначає рівень домінування тих чи інших елітних груп і їх структуру. Першість в економічному впливі забезпечує і реальну перевагу у доступі до реалізації влади. В умовах, коли регіон має багато економічних галузей, різні елітні групи можуть конкурувати між собою за контроль над регіоном. Х. Ферейра до Вале відзначає, що «фіскальна модель Іспанії формувалася внаслідок двох реформ: 1987 і 2001 років. В результаті цих реформ з'явилися ті риси політичного устрою, які можуть бути ідентифікуючими для системи асиметричного фіскального федералізму. Вони є наступними: - недостатній вплив громадських асоціацій в субнаціональних адміністративних підрозділів; - недостатність поділу влади; - слабкість представництва автономій у центральному уряді (субнаціональні уряди не представлені в парламенті); - низька інституалізація вироблення бюджетної політики; - дисперсія влади у бюджетній політиці уряду»¹.

Реалізація проектів розвитку сучасних регіонів передбачає динамізм співробітництва між місцевими та регіональними елітами. Також ефективність функціонування еліт вимагає наявності каналів зворотного зв'язку між рівнями місцевого та регіонального політичного представництва та управління. Ці канали повинні забезпечувати своєчасне оновлення регіональної політичної еліти за рахунок рекрутування представників місцевих громад. «Інституційна система іспанської моделі в межах федералізму викликає асиметрію фіскальних відносин в Іспанії. Ці практики охоплюють такі концепти: - двосторонні відносини (практики переговорів з приводу угод ґрунтуються на двосторонніх відносинах як альтернатива багатостороннім переговорам, які підсилюють переговорну позицію центральної влади по відношенню до урядів провінцій); - скептицизм (інтерпретація рішень та ініціатив, прийнятих на центральному рівні, призводить до проблем з легітимністю. Як наслідок, деякі закони дискутуються практично на двох рівнях: парламенті і в судах з метою визначення можливостей застосування того чи іншого закону); - регіоналізм (політична практика, яка створює відцентрові сили, спрямовані на націоналістичні сентименти і почуття, які в деяких субнаціональних регіонах підживлює етнічні зіткнення і протистояння); - фаворитизм (преференції, надані окремим автономіям за рахунок інших, застосування неформальної влади в окремих регіонах відповідно до політичних потреб центрального уряду)»².

Політико-правові рамки європейської децентралізації також відкривають для регіональних еліт можливість вибудовування власної політики не лише всередині держав, а й на європейському рівні. При цьому регіональна ідентичність елітарних груп, на думку сучасних дослідників, не вступає в протиріччя із загальноєвропейською. У масштабному дослідженні еліт, яке здійснили Дж. Лінгел і Л. Верзічеллі, стверджується, що поняття «європейськості» застосовується як багатозначний та об'єднавчий концепт для аналізу різниці сприйняття Об'єднаної Європи серед різних національних еліт. У роботі розглядаються три виміри «європейськості»: емотивний, когнітивний та проєктивний³. У тій же колективній роботі М. Котто і Ф. Руссо розглядають громадянство як багатозначний феномен, пов'язаний з політичною ідентичністю спільноти, а також правами та обов'язками, які надаються громадянам певних країн. Позиція регіональних еліт щодо національного громадянства демонструється вимірами репрезентативності і площиною управління. На думку вчених, політичні та економічні еліти мають різні уявлення і способи виразу своїх поглядів щодо природи європейської політики, її інституціональної конфігурації і різних політичних цілей⁴.

Аналіз ідентичності як параметру, що визначає приналежність одночасно до регіональної і до європейської еліт, оминаючи національний рівень, дозволяє визначити, що вузькі національні правові рамки звужують перспективи самостійного розвитку регіональних елітарних груп. У розділі «Перспективи національної кар'єри серед національних еліт Європейського Союзу», дослідники

¹ Ferreira do Vale, H. Political Elites and Fiscal Decentralization in Democratic Spain. *Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración (AECPA) Article*. <[http://www.aecpa.es/uploads/files/congresos/congreso_07/area06/GT26/FERREIRA-DO-VALE-Helder\(UCM\).pdf](http://www.aecpa.es/uploads/files/congresos/congreso_07/area06/GT26/FERREIRA-DO-VALE-Helder(UCM).pdf)> (2015, червень, 28).

² Ferreira do Vale, H. Political Elites and Fiscal Decentralization in Democratic Spain. *Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración (AECPA) Article*. <[http://www.aecpa.es/uploads/files/congresos/congreso_07/area06/GT26/FERREIRA-DO-VALE-Helder\(UCM\).pdf](http://www.aecpa.es/uploads/files/congresos/congreso_07/area06/GT26/FERREIRA-DO-VALE-Helder(UCM).pdf)> (2015, червень, 28).

³ Best, H. (2012). *The Europe of Elites: A Study into the Europeaness of Europe's Political and Economic Elites*. Oxford University Press.

⁴ Best, H. (2012). *The Europe of Elites: A Study into the Europeaness of Europe's Political and Economic Elites*. Oxford University Press.

Ніколас Хубе і Лука Верзічеллі відзначають, що серед національних еліт лише невелика кількість політиків орієнтовані на кар'єру в Європі. Велика частина національних політичних еліт має тенденцію до оцінювання наднаціональної перспективи позитивно, але при цьому еліти недостатньо інформовані щодо своєї участі в ній. Специфіка країни і партійність визначають світогляд регіональних політичних еліт. Зовнішні фактори, зокрема такі, як управлінський досвід еліти, соціальне тло, сприйняття відстані між європейською елітою і традиційними національними інститутами, також мають певний потенціал для пояснення позиції національних еліт щодо європейської інтеграції¹.

Порівняння підходів до європейської ідентичності політичних еліт в різних країнах ЄС дає можливість стверджувати, що у сучасних умовах європейської інтеграції національний рівень посідає місце регіонального. Особливо це проявляється у контексті економічних взаємозв'язків і відстоювання особливих інтересів регіонів. У роботі Дж. Константелоса стверджується, що інтеграційні зміни в Європейському Союзі зробили необхідним переоцінку вертикальних зв'язків між наднаціональними та національними рівнями урядування, а також нових горизонтальних мереж субнаціональних (тобто регіональних) урядів. Ці нові інституційні відносини мають важливе значення для організованих економічних інтересів і для політичної економії ЄС в більш широкому сенсі².

Особливості національних політико-правових систем країн ЄС, таким чином, відкривають для регіональних політичних еліт можливість тією чи іншою мірою реалізувати свій потенціал на наднаціональному рівні. Швидкість зняття бар'єрів суттєво впливає на конкурентоспроможність економічних акторів як складових регіональних еліт. На думку Дж. Константелоса, «власники бізнесу і корпорацій мають багато можливостей для здійснення економічних змін. Вони можуть не відчувати жодної необхідності для коригувань своєї політики в межах ринкової інтеграції або можуть змінити свої внутрішні чи зовнішні бізнес-стратегії. Вони (актори – *Авт.*) Можуть також робити спробу виправити свої конкурентні позиції на загальному ринку на основі впливу на публічну політику. Політична стратегія <регіональних еліт> може бути здійснена незалежно або колективно. Фірми й асоціації економічних інтересів повинні вирішити, які ресурси витратити і напрямки, в яких вони можуть бути використані»³.

Політико-правові умови загальноєвропейського рівня дозволяють регіональним елітам виходити на «ринку» прийняття рішень, робити спроби реалізації власних економіко-політичних стратегій. Про це, зокрема, свідчить наявність загальноєвропейських директив, що регулюють лобіювання. Як вважає Дж. Константелос, «групи інтересів і фірми можуть лобіювати свої інтереси в урядах на будь-якому рівні: від наднаціонального до комунального. Рівень регіональних урядів має свої інтереси через доступ до європейських структурних страхових фондів»⁴. Групи інтересів можуть також робити спробу вплинути на політику через використання тактики тиску. Тут можуть використовуватися як публічні кампанії паблік-рілейшенс і так і масштабні демонстрації, які досить часто здійснюють французькі групи, які відстоюють аграрні інтереси. Не менш стійкі зв'язки між урядом і регіональними групами інтересів за відповідних правових умов демонструє сучасна Італія⁵.

Національні політико-правові рамки забезпечують необхідний рівень свободи для регіональних політичних еліт, якщо вони мають спільні консолідовані інтереси. У постсоціалістичних європейських країнах законодавче регулювання лобізму здійснювалося в умовах неоднозначного сприйняття суспільством. Так, у Польщі «Закон про законодавче та регулятивному

¹ Best, H. (2012). *The Europe of Elites: A Study into the Europeaness of Europe's Political and Economic Elites*. Oxford University Press.

² Constantelos, J. Interest Groups in the Regions: Economic, Organizational, and Institutional Approaches. *Archive of European Integration University of Pittsburg*. <http://aei.pitt.edu/6914/1/constantelos_john.pdf> (2015, червень, 28).

³ Constantelos, J. Interest Groups in the Regions: Economic, Organizational, and Institutional Approaches. *Archive of European Integration University of Pittsburg*. <http://aei.pitt.edu/6914/1/constantelos_john.pdf> (2015, червень, 28).

⁴ Constantelos, J. Interest Groups in the Regions: Economic, Organizational, and Institutional Approaches. *Archive of European Integration University of Pittsburg*. <http://aei.pitt.edu/6914/1/constantelos_john.pdf> (2015, червень, 28).

⁵ Constantelos, J. (2004). The Europeanization of interest group politics in Italy: business associations in Rome and the regions *Journal of European Public Policy* 11:6 December, 1020–1040.

лобіюванні» був прийнятий парламентом у липні 2005 року і набрав чинності 7 березня 2006 року. Закон, як зазначають польські аналітики, сприяє прозорості у всій державній адміністрації та законодавства в цілому¹.

У європейських країнах, в яких існують стійкі федеративні механізми регулювання міжрегіональних відносин (ФРН, Іспанія, Великобританія), структура регіональних груп інтересів, що представляють відповідні еліти залежить від структури ринку та урядової структури, особливо в межах територіальної децентралізації держави. Організаційні структури лобіювання також можуть бути залежними від короткострокових стратегій груп інтересів. На думку Дж. Константелоса, ступінь автономії регіональних груп інтересів впливає на їхню політичну стратегію. Інтереси національних і регіональних асоціацій можуть відрізнятися по різних політичних та економічних причин. Регіональні асоціації інтересів можуть бути обмежені в їх політичній активності, якщо їм не вистачає фінансової автономії і автономії у прийнятті рішень. Наявність регіональної автономії може бути пов'язано з падінням лобістської активності та інших видів політичної активності. Незалежні регіональні асоціації можуть бути більш політично активними через те, що вони направляють лобістську активність залежно від того, чи є їх регіональні підрозділи національною асоціацією, або чи можуть ці підрозділи покладатися на національну асоціацію в межах лобіювання в центральному уряді².

Не лише лобіювання, а й норми політичного представництва регіонів у конституціях країн ЄС і загальноєвропейському основному законі³ забезпечують інституційні основи для політичної суб'єктності регіональних еліт. Як зазначає Дж. Константелос «якщо інститути визначаються як правила гри, то найбільш важливими конституційно визначеним інститутом для регіональних акторів є територіальний розподіл влади між центром і периферією». Унітарний, деволуційний, делегований типи відносин між урядами та регіональною владою визначають відповідний рівень представництва регіональних еліт⁴. Зазначені варіанти, хоч і зумовлені тривалим стабільним розвитком європейських країн, все ж спираються на ініціативний принцип регіонального представництва, що припускає наявність певної активності самих регіональних еліт.

Таким чином, розвиток регіональної політичної системи є проявом суб'єктної активності регіональних політичних еліт. У разі зацікавленості лідерів політичних сил і груп інтересів у формуванні дієвого та повноцінного політичного істеблшменту для них є важливим вироблення програмних засад і етапів цієї діяльності. Одночасно цілеспрямованість в діях регіональних еліт повинна спиратися на істотні і життєво важливі інтереси населення регіонів та місцевих громад.

Висновки

Розглянутий матеріал дає підставу стверджувати, що регіональні політичні еліти сучасного ЄС є реальними суб'єктами формування правової бази федеративних відносин у сучасному Європейському Союзі. Така практика складається на основі тривалої еволюції територіальних утворень автономістського типу, а також в рамках реформ з децентралізації та деконцентрації. Політична складова правових реформ нерідко була пов'язана з конфліктами і тривалими консультаціями. Однак, в таких країнах, як Іспанія, Бельгія, Італія намітилися ключові тенденції політико-правового забезпечення міжрегіональних відносин, спрямованих на децентралізацію. Серед них основними напрямками є передача багатьох законодавчих функцій місцевим парламентам, через установи місцевих урядів формування федерального рівня адміністративно-територіального поділу як такого. Всі ці новації стали основою для консолідації регіональних політичних еліт на основі територіальної та етнічної самосвідомості. В умовах розвиненої демократії регіональні політичні еліти нерідко самі стають співавторами адміністративних реформ,

¹ Galkowski, J. The Societal Dimension in Budgeting: Special Focus on Engagement of Civil Society, Including NGO's. *Lobbying, Gender Sensitive Budget and Social Budgeting Polish Lobbying Law – Towards Transparency* <<http://www.sigmaweb.org/publicationsdocuments/41831780.pdf>> (2015, червень, 28).

² Constantelos, J. Interest Groups in the Regions: Economic, Organizational, and Institutional Approaches. *Archive of European Integration University of Pittsburg*. <http://aei.pitt.edu/6914/1/constantelos_john.pdf> (2015, червень, 28).

³ A Constitution for Europe. *EU official site*. <http://europa.eu/scadplus/constitution/index_en.htm> (2015, червень, 28).

⁴ Constantelos, J. Interest Groups in the Regions: Economic, Organizational, and Institutional Approaches. *Archive of European Integration University of Pittsburg*. <http://aei.pitt.edu/6914/1/constantelos_john.pdf> (2015, червень, 28).

висуваючи свої міркування в рамках дій груп інтересів.

Таким чином, правове обґрунтування політичного процесу формування регіональних еліт стало основою для їх якісного перетворення, підвищення політичного статусу і можливості впливу на ситуацію на своїх територіях. Для сучасної України правові відносини в рамках процесів децентралізації, є напрямком демократичної перебудови політичних відносин між центром і регіонами. Крім того, українські регіональні політичні еліти ще повинні запозичити з європейської практики досвід мирної зміни діючих еліт контрелітами в рамках демократичного політичного процесу. Ці явища також вимагають розробки відповідних нормативно-правових умов, у тому числі нормативних вимог ротатії управлінських кадрів на регіональному рівні.

References

1. Vlasov, V. G. (2013). Subnacional'ni regioni i mizhnarodni vidnosini: al'ternativa spivrobotnictvu nacional'nikh derzhav. *Naukovi praci [Chornomors'kogo derzhavnogo universitetu imeni Petra Mogili]. Ser.: Politologija. T. 212, Vip. 200*, 82-86.
2. Kovach, V. I. (2014). Slovac'ki evro-regioni: zarubizhnij dosvid transkordonnogo spivrobotnictva. *Ekonomika. Upravlinnja. Innovacii, 1*. <http://nbuv.gov.ua/j-pdf/eui_2014_1_51.pdf> (2015, cherven', 28).
3. Kruk, JU. (2009). Konstitucija Yevropejskogo sojuza: istorija podgotovki i prichiny provala ee ratifikacii. *Zhurnal mezhdunarodnogo prava i mezhdunarodnykh otnoshenij, 2*. <<http://evolutio.info/content/view/1550/232/>> (2015, cherven', 28).
4. A Constitution for Europe. *EU official site*. <http://europa.eu/scadplus/constitution/index_en.htm> (2015, cherven', 28).
5. Best, H. (2012). *The Europe of Elites: A Study into the Europeaness of Europe's Political and Economic Elites*. Oxford University Press.
6. Constantelos, J. (2004). The Europeanization of interest group politics in Italy: business associations in Rome and the regions. *Journal of European Public Policy 11:6 December*, 1020–1040.
7. Constantelos, J. Interest Groups in the Regions: Economic, Organizational, and Institutional Approaches. *Archive of European Integration University of Pittsburg*. <http://aei.pitt.edu/6914/1/constantelos_john.pdf> (2015, cherven', 28).
8. Ferreira do Vale, H. Political Elites and Fiscal Decentralization in Democratic Spain. *Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración (AECPA)Article*. <[http://www.aecpa.es/uploads/files/congresos/congreso_07/area06/GT26/FERREIRA-DO-VALE-Helder\(UCM\).pdf](http://www.aecpa.es/uploads/files/congresos/congreso_07/area06/GT26/FERREIRA-DO-VALE-Helder(UCM).pdf)> (2015, cherven', 28).
9. Galkowski, J. The Societal Dimension in Budgeting: Special Focus on Engagement of Civil Society, Including NGO's. *Lobbying, Gender Sensitive Budget and Social Budgeting Polish Lobbying Law – Towards Transparency*. <<http://www.sigmaxweb.org/publicationsdocuments/41831780.pdf>> (2015, cherven', 28).
10. Jerez-Mir, M., Vazquez, R. Perceptions of Europe in political and economic elites. *A geographical compared analysis of Germany, Spain and Poland Institut de Ciencies Politiques i Socials (ICPS) Mallorca, 244, pral. 08008 Barcelona (España)*. <<http://www.icps.cat> <http://www.icps.cat/archivos/workingpapers/wp282.pdf?noga=1>> (2015, cherven', 28).