

SUBSIDIARUMO PRINCIPAS KAIP PRIEMONĖ CIVILIZACIJŲ TAPATUMUI SUVOKTI

Virginija Kondratienė

Kazimiero Simonavičiaus universiteto Teisės fakulteto

Teisės katedra

Kauno g. 34, Vilnius, Lietuva

Telefonas (+370 5) 213 5172

Elektroninis paštas Virginija.atp@gmail.com

Pateikta 2012 m. spalio 18 d., parengta spausdinti 2013 m. liepos 21 d.

doi:10.13165/SMS-13-5-3-01

Anotacija. Straipsnyje aptariama subsidiarumo principo reikšmė globalių procesų reguliavimui, nagrinėjamas subsidiarumo kaip fundamentalaus Europos Sąjungos teisės principo vaidmuo civilizacijų tapatumui suvokti bei jo įtaka politinių-teisinių sistemų funkcionavimui. Straipsnyje akcentuojama šio principo svarba europiniam tapatumui išsaugoti, atskleidžiama subsidiarumo idėjos reikšmė Vakarų ir Rytų civilizacijoms priskiriamų bendruomenių teisei sąmonei ir socialiniam jų susitvarkymui. Straipsnyje siekiama pagrįsti, kad šiuo principu paremti teisinio reguliavimo mechanizmai neleidžia globaliai sistemai nepaisyti civilizacijų skirtumų, o lokaliai identitetui sugriauti pasaulio vienovės, todėl greta unifikuočių socialinių sistemų gali koegzistuoti savitą organizacinę struktūrą, kultūrinės tradicijas ir vertybines nuostatas turintys nacionaliniai, regioniniai ar lokaliūs autonominiai dariniai.

Reikšminiai žodžiai: civilizacijų skirtumai, Europos tapatumas, subsidiarumo principas, socialinių sistemų teisinis reguliavimas.

Įvadas

Globalioje aplinkoje socialinė, politinė ir ekonominė žmonių veikla dažnai peržengia valstybių, regionų ar žemynų ribas, o intensyvėjantys ryšiai verčia ieškoti naujų formų teisiniams santykiams reguliuoti, kad jie netaptų kliūtimi tenkinant nuolat kintančius socialinius-ekonominius ar kultūrinius globalios visuomenės poreikius. Vadinasi, visame pasaulyje vykstančios permainos – globalizacijos procesai, daro tiesioginę poveikį konkrečios visuomenės teisei sąmonei ir socialiniam jos susitvarkymui. Politinių teisių sistemų unifikavimas kelia grėsmę nacionalinių valstybių ir regionų identitetui, pasaulio kultūroms, jų formų įvairovei. Neatsitiktinai Europoje, kaip ir kitose pasaulio civilizacijose, tapatybės išsaugojimo klausimas kaip niekad aktualus, nors ir pripažįstama, kad „globalių ryšių susaistytame pasaulyje nė viena tauta negali išvengti globalizacijos poveikio“¹. Taigi, norime mes to ar ne, tačiau turime pripažinti, kad visame pasaulyje vykstančios permainos yra neišvengiamos, o globalizacija turėtų (galėtų) būti „traktuojama kaip *objektyvią realybę* atspindintis *dėsningumas*“² arba „*kaip esminis požymis, charakterizuojantis tiek šiuolaikinę visuomenę bei jos gyvenimą, tiek šiuolaikinei visuomenei būdingus pokyčius, raidos ir pažangos reiškinius ir procesus*“³. Kartu turėtume pripažinti ir tai, kad globalizacijos procesai ir teisių sistemų unifikavimas neišvengiamai provokuoja civilizacijų susidūrimą, todėl skatina imtis kartais pernelyg drastiškų priemonių tautiniam, kultūriniam ar valstybių identitetui apsaugoti. Šiai priešpriešai sušvelninti ir civilizacijų susidūrimui išvengti subsidiarumo principas⁴ yra tinkamiausia priemonė. Šiuo principu paremti teisinio reguliavimo mechanizmai neleidžia globaliai sistemai nepaisyti civilizacijų skirtumų, o lokaliai identitetui sugriauti pasaulio vienovės, todėl greta unifikuotų socialinių sistemų gali koegzistuoti savitą organizacinę struktūrą, kultūrinę tradicijas ir vertybines nuostatas turintys nacionaliniai, regioniniai ar lokalūs autonominiai dariniai. Pripažįstant subsidiarumo principo nemenkas (dažnai pranokstančias bet kurio kito principo) galimybes įvairiems procesams, sistemoms ir santykiams reguliuoti, svarbu suvokti ir tai, kad „nė vienas principas, nė viena idėja negali realizuotis iki galutinių savo konsekvencijų. Principų gyvenime visados daug ir gyvenime jie nėra vienas kitam priešingi, kaip jie

1 Astrauskas, R. Etninės kultūros subjektų teisių apsauga. *Etninė kultūra*. 2004, 3: 31.

2 Melnikas, B. Regionalizmo procesai globalizacijos sąlygomis. *Viešasis administravimas*. 2011, 3 (31): 39.

3 *Ibid.*

4 „Politologine prasme subsidiarumas – tai politinių sistemų valdymo principas, padedantis nustatyti politinio darinio teisinį statusą, organizacinę struktūrą bei jo sąveiką su kitais autonominiais dariniais politinių organizacijų sistemoje. <...> Subsidiarumas – tai demokratinių valdymo sistemų teisinio reguliavimo principas, kuriuo pasiekiamas valdžios galių balansas, kompetencijų atribojimas valstybės, regioninio ar vietos lygmens institucijose ir sprendimų priėmimas žemiausioje valdymo grandyje (arčiausiai piliečių), tuo būdu sukuriant teises prielaidas veiksmingai įgyvendinti asmens teises ir jų apsaugą bet kuriame valstybės valdymo ar vietos savivaldos lygiu. Subsidiarumo principas teisėje brėžia prioritetinę pozityviosios teisės normų kryptį, kurių turinys paklūsta prigimtinės teisės vertybiniam autoritetui, pozityviajai teisei keliančiam moralumo ir teisingumo reikalavimus, ir ją determinuoja universalių teisių vertybių (pagrindinių žmogaus teisių) bei socialinių būties poreikių realizavimui.“ Kondratienė, V. *Subsidiarumo principas ir jo taikymas valstybės valdymui ir vietos savivaldai*. Daktaro disertacija. Socialiniai mokslai, teisė. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2011, p. 36–37.

atrodo dialektiškoje abstrakcijoje. Politikoje yra didelis menas mokėti tuos principus derinti ir tarp jų laviruoti⁴⁵. Šis žymaus tarpukario Lietuvos ekonomisto Domo Cecevičiaus požiūris tik dar kartą patvirtina, kad vieno recepto, kaip ir kokiais principais vadovaujantis reguliuoti socialines žmonių bendruomenes, negali būti jau vien todėl, kad „kintanti aplinka ir kintantys visuomenės santykiai diktuoja savitus jų reguliavimo mechanizmus, priklausomai nuo to, kokie prioritetai visuomenėje dominuoja, kokie poreikiai ir interesai juos iškelia ir priverčia įgyvendinti. Vis dėlto nuneigti subsidiarumą, kaip šiuolaikinės visuomenės socialinę ir etinę vertybę, reikštų nuneigti vienovės, įvairovės ir harmonijos reikšmę pasaulio bendruomenei, be kurių žmonijos egzistavimas yra neįmanomas, būtent todėl subsidiarumas tampa šios bendruomenės būties ir jos išlikimo esmine substancija.“⁴⁶ Šiai **problematikai nagrinėti** – civilizacijų tapatumui suvokti bei jų „sugyvenimui“ paskatinti ir yra skirtas minėtas tyrimas. **Straipsnyje keliamas tikslas** – pagrįsti subsidiarumo principo panaudojimo galimybes civilizacijų identitetui ir skirtybėms atskleisti, kartu pagrindžiant subsidiarumo kaip Europos bendruomenę vienijančios idėjos reikšmę išsaugant Europos identitetą bei kuriant Europą vienijančias struktūras, kurių reikšmingiausia laikytina Europos Sąjunga, paskatinusi ir unikalią Europos Sąjungos teisinės sistemos atsiradimą. **Straipsnis aktualus** mokslininkams, savo tyrimuose akcentuojantiems Europos tapatybės bei vienovės įvairovėje idėją, taip pat jis turėtų būti įdomus ir platesniam visuomenės ratui, besidominčiam civilizacijų įtaka globalizacijos procesams bei visuomenės organizacijų susidarymui. Straipsnyje, remiantis civilizacijas tyrinėjančių mokslininkų (pvz., S. Hantingtono⁷) įžvalgomis, ieškoma atsakymo į klausimą, kokios priežastys skatina etninius, religinius ir karinius tautų, valstybių ar atskirų regionų konfliktus, kaip pasaulio bendruomenei išvengti civilizacijų susidūrimo. Bandoma paaiškinti, kodėl pasaulyje kylančių konfliktų priežastys glūdi ne ideologijoje ar ekonomikoje, o religiniuose įsitikinimuose ir kultūriniuose skirtumuose, kodėl šiems tyrimams būtina skirti didesnę dėmesį.

Straipsnyje civilizacijų tapatumo kontekste tiriami ir politinių – teisinių sistemų organizavimo modeliai, atliekamas jų vertinimas pažangos požiūriu – socialinės santvarkos atitiktis visuomenės poreikiams. Tyrime iš dalies polemizuojama su socialines sistemas ir jų bazinius institutus tyrinėjančiais mokslininkais (pvz., S. Kirdina⁸, L. Romanenko⁹), bandant pagrįsti, kad *Vakarų* civilizacija iš tiesų laikytina pažangesne žmonių socialinio gyvenimo organizacijos forma, nes ji, skirtingai nei centralizuotas *Rytų* visuomenės

5 Domas Cesevičius. Parengė V. Lukoševičius ir M. Treinys. Vilnius: Margi raštai, 1998, p. 115.

6 Kondratienė, V., *supra* note 4, p. 75.

7 Huntington, Samuel, P. *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. New York, Simon & Schuster, 1996.

8 Kirdina, S. G. *Institucionalnye matricy i razvitie Rossii* [Institutional matrices and development of Russia]. Moskva: TEIS, 2000.

9 Romanenko, L. M. *Socialnyje tehnologii razreshenija konfliktov grazhdanskogo obshhestva: ekhstencialnye alternatyvy sovremennoj Rossii na poroge tretogo tysjacheletija* [Social technologies in civil community conflict resolution: Existential alternatives in contemporary Russia on the brink of the third millennium]. Moskva: Centr konfliktologii In-ta sociologii RAN, 1998. Centr – regiony – mestnoe upravlenie [Center-regions-local authorities]. Pod red. Liuskhterkhandt-Mikhajlovoj, G. M.; Rzhinkova, S. I. Sankt-Peterburg, 2001.

socialinis susitvarkymas, yra išimtinai paremta subsidiarumu, kuris Vakarų Europos politinės minties tradicijoje išskyla kaip humanistinė idėja, etinė ir socialinė vertybė¹⁰, pastūmėjusi *Vakarų* visuomenės savo valstybinius darinius struktūruoti remiantis individų (turinčių savo pilietines ir politines teises ir laisves) teisinio bendravimo¹¹ ir bendradarbiavimo principais, bei įgijusios juose bendruomenės sutarties (chartijos) pagrindais besitvarkančios organizacijos formas. Pažymėtina ir tai, kad subsidiarumo idėja turi galias politinės-teisinės minties tradicijas Europoje, nes, anot K. Endo, šio principo apraiškų galima aptikti dar prieš šimtmečius publikuotuose politinės filosofijos veikaluose, o kai kurių analitikų teigimu, jis pradėtas taikyti religijos filosofų dar XVI a.¹² Subsidiarumo prigimties istorija taip pat siejama su antikos polių – miestų valstybių (senovės Graikijos) ir viduramžių Vakarų Europos miestų valdymo modeliais, grindžiamais visuomenės sutartimi ir savivalda, plačiai nagrinėtais Aristotelio, Cicerono, J. Altuzijaus, D. Loko ir kt. Vėliau (XVII a.) šios idėjos plėtojamos ir H. Bulingerio valstybės suvereniteto teorijos doktrinoje, valdymo „iš apačios“ struktūroje. T. Akviniečio ir J. Altuzijaus darbuose subsidiarumas suprantamas kaip tautos suvereniteto įtvirtinimo ir skirtingų valdžios lygmenų institucionalizavimo valstybės organizacijoje idėja. Toks organiškai ir socialiai integruotas visuomenės organizacijos modelis tapo pagrindu federacinėms valstybėms Europoje kurti ir yra laikomas Europos Sąjungos institucionalizavimo pamatu. Todėl nagrinėjant civilizacijų įtaką Europos tapatumo formavimuisi bei Europos valstybių vienijimosi procesus (kuriant Europos Bendrijos organizacijas, o vėliau įsteigiant ir Europos Sąjungą), straipsnyje remiamasi tiek ankstesniais mokslinės minties šaltiniais, tiek ir šiuolaikinėmis mokslinėmis studijomis (pvz., jau minėto S. Hantingtono, S. Kirdinos, lietuvių mokslininkų B. Melniko, L. Donskio, Ž. Pavilionio, A. Andrijausko ir kt.¹³) bei politikų (pvz., Ž. Deloro, dar vadinamo Europos Sąjungos architektu, A. Merkel¹⁴ ir kt.) mintimis. Minėti tyrimai padeda suvokti skirtingų teisiųjų sistemų atsiradimo Europoje prielaidas, Vakarų teisės tradicijos įtaka Vakarų visuomenės teisei sąmonei ir socialiniam jos susitvarkymui. Taigi, šie ir kiti aspektai straipsnyje yra plėtojami Europos tapatumo kontekste, pagrindinį dėmesį sutelkiant į civilizacijų daromą įtaką skirtingų socialinių sistemų institucionalizavimui, kurių organizaciniais skirtumams atskleisti ir yra pasitelktas subsidiarumo principas.

10 Kondratienė, V., *supra* note 4, p.11.

11 Kostjuk, K. *Byt li Rossii subsidiarnoy?* [Will Russia become a subsidiary state?] [interaktyvus]. 2004 [žiūrėta 2009-05-10]. <www.novopol.ru/-byit-li-rossii-subsidiarnoy--text308.html>.

12 Endo, K. *Subsidiarity and Its Enemies: To What? To What Extent Is Sovereignty Contested in the Mixed Common wealth of Europe?* Florence: EUI, RSC Working Paper No. 2001/24, 2001.

13 Donskis, L. Kuo skiriasi lyginamųjų civilizacijų studijų klasikai ir jų dabartinė banga. *Baltos lankos*. 1995, 6: 18–61; Pavilionis, Ž. Europos integracija ir civilizacijų susidūrimas. *Politologija*. 1999, 1 (13): 43; Andrijauskas, A. Metacivilizacinės kultūros metamorfozės ir globalizacijos prieštaravimai. *Logos*. Religijos, filosofijos ir meno žurnalas. 2001, 25: 16.

14 Merkel, A. Europos vertybės globaliame pasaulyje. *Naujasis Židinys – Aidai*. 2006, 1-2.

1. Subsidiarumo principas, globalizacijos procesai ir skirtingų civilizacijų sugyvenimas

Subsidiarumo termino įtraukimas į Europos Bendrijos ir nacionalinių valstybių teisę praplėtė šio termino taikymo ribas. Subsidiarumas tapo fundamentaliu Europos Bendrijos teisės principu ir yra taikomas Europos Sąjungos ir nacionalinių valstybių teisiniamis santykiams reguliuoti. Kartu jis pripažintas universalia ir veiksminga priemone reguliuojant įvairaus lygio ir pobūdžio procesus bei valdymo sistemas tiek globaliu, tiek ir lokaliu mastu, kurį taikant siekiama išvengti globalaus ir lokalaus intereso susidūrimo, išlaikyti valdymo sistemų unifikavimo ir individualizavimo balansą atsižvelgiant tiek į pasaulio, tiek į konkrečios bendruomenės (individo) poreikius. Vertinant tai, kad globalizacija laikytina tam tikrų dėsnų išraiška, nes globalizacijos procesai reiškesi visais žmonijos raidos etapais, kas leidžia teigti, kad šiuolaikiniai globalizacijos procesai yra ne kas kita, kaip *istoriškai* susiklosčiusio reiškinio raiška *dabartinio žmonijos raidos etapo* sąlygomis, vadinasi, subsidiarumas, kaip globalių ir lokalių procesų, socialinių sistemų (civilizacijų sugyvenimo) derinimo instrumentas yra nuolatinis ir būtinas pasaulio bendruomenės palydovas, palaikant visumos ir atskirų jos struktūrinių elementų sąveiką ir įvairovę vienovėje. Globalizacija ir identitetas, šios savo prigimtimi priešingos pagrindinės šiuolaikinio pasaulio vystymosi tendencijos daro tiesioginę įtaką visuomenės raidai, provokuodamos politinio, socialinio, etninio, religinio bei kitokio pobūdžio visuomenės konfliktus. S. Hantingtonas, skirstydamas pasaulį į tarpusavyje konkuruojančias civilizacijas, nurodo, kad civilizacijų varžymasis dėl religijų (krikščionybės, islamo, induizmo ir konfucianizmo ir kt.) yra neišvengiamas, o tai ir yra tikroji kylančių konfliktų priežastis. Su šiuo teiginiu negalima nesutikti. Didėjanti sąveika tarp tautų stiprina savo civilizacijos supratimą, priklausomybę jai ir skirtumo tarp civilizacijų jausmą, o kartu provokuoja ir jų susidūrimą: „civilizacinis identitetas nustato integracijos, dezintegracijos bei konfliktų rėmus šiuolaikiniame, po Šaltojo karo atsiradusiame pasaulyje.“¹⁵ Kai kiekvienas etnis ar valstybinis darinys politinė (ar karine) jėga siekia įtvirtinti savo pasaulinės tvarkos vizijas, civilizacijų konfliktas yra neišvengiamas. *Vakarų* siekis skleisti savo demokratines liberalizmo vertybes, ne visuomet atsisakant karinio dominavimo, skatina kitų etninių grupių nepasitenkinimą ir provokuoja „*Vakarų ir kitų*“ civilizacijų konfliktus¹⁶. Antrinant išsakytoms mintims, būtina pastebėti ir tai, kad minėti procesai lėmė spartesnę Europos valstybių vienijimąsi ir Europos Sąjungos atsiradimą. Neatsitiktinai viename iš savo pasisakymų Vokietijos kanclerė Angelina Merkel akcentavo, kad Europa vienydamasi nori apsaugoti savo gyvenimą ir savo laisvas visuomenes, kad jos būtų atviros, o kiti yra pasiryžę guldyti galvas, kad ši visuomenės būtų sunaikinta¹⁷. Todėl, anot jos, „turime gerai pagalvoti, kaip deramai pasitikti šiuos iššūkius. <...> juos sutelktai gali pasitikti tik visa tarptau-

15 Hantingtonas Samuel, P., *supra* note 7, p. 20.

16 Kondratienė, V. Teisiniai socialinių sistemų institucionalizavimo aspektai. *Viešasis administravimas*. 2012, 2 (34): 72.

17 Merkel, A., *supra* note 14, p. 45.

tinė bendruomenė. <...> mums būtina transatlantinė partnerystė, bendras demokratiškas vertybių pagrindas. <...> Europa turi ne tik moralės požiūriu žinoti, kas darytina, bet ir būti pasiryžusi visur kur pati prisidėti¹⁸, t. y. subsidiariai ir solidariai veikti išsaugant taiką ir harmoniją pasaulio bendruomenėje. Apskritai galima teigti, kad skiriant nepakankamai dėmesio civilizacijų kultūriniais skirtumams pažinti ar juos pripažinti, kartu ignoruojami ir esami atskirų socialinių bendruomenių pažiūrų ir vertybinių nuostatų skirtumai, šių bendruomenių teisinė sąmonė ir teisės tradicija, asmens, kaip konkrečios visuomenės atstovo tapatumo, jo savasties pripažinimo reikšmė taikiam sambūviui ir dialogui tarp skirtingų žmonių, tautų ar valstybių palaikyti. Šiuolaikiniame pasaulyje itin svarbu ne tik išsaugoti pasaulio bendruomenę vienijančias idėjas, bet ir globaliame pasaulyje pripažinti egzistuojant civilizacijų skirtumus, kas neabejotinai prisidėtų prie galimybių išvengti jų susidūrimo, paskatintų taikų civilizacijų sugyvenimą. Žanas Deloras viename iš pasisakymų akcentavo, kad *Vakarai* turi giliau pažinti religinius ir filosofinius kitų civilizacijų pagrindus, atrasti būdus ir priemones skirtybėms globalioje erdvėje išlaikyti bei jų priešpriešai išvengti. Čia atkreiptinas dėmesys ir į tai, kad „Vakarų krikščioniškąją ir Rytų islamiškąją civilizaciją, kurių visuomenių gyvenimas reguliuojamas skirtingais parametrais – pirmuoju atveju teise (teisės sampratoje, anot A. Vaišvilos, pabrėžiant ir būtiną teisės ir moralės santykį), antruoju – išimtinai religija (kai teisei patikima tik įsitikinimų ir pasaulėžiūros realizavimo funkcija) skiria didžiausia praraja¹⁹. Šių vertybinių orientacijų ir jų poveikyje besiformuojančių socialinių sistemų skirtumai reikalauja pažinti ir pripažinti (gerbti) kitų įsitikinimus ir demokratinėmis priemonėmis ieškoti sąlyčio taškų. Neatsitiktinai „visuomenės vertybinių nuostatų sankirtoje subsidiarumo idėja tampa itin efektyvia priešybių derinimo, konfliktų sprendimo ir taikaus sambūvio formų paieškos priemone, padedančia sukurti visuomenės organizacijoje globalių ir individualių, universalių ir savitų, pastovių ir kintamų elementų sąveikos modelį. Subsidiarumo idėja derinant priešybes įsiprasmina kaip šios įvairovės kūrimo vienovėje principas, kuriuo užtikrinama visumą sudarančių autonominių darinių sąveika, globaliame pasaulyje išsaugant nacionalinius, regioninius, kultūrinius valstybių ir tautų savitumus²⁰. Subsidiarumo principas Europos bendruomenei dėl jo turimų savybių (valdžios galių, skirtingų pažiūrų ir interesų balansavimo) pasirodė itin veiksminga konfliktų reguliavimo priemone, skatinančia skirtingų civilizacijų dialogą ir demokratijos plėtrą, mažinančia tautinį susipriešinimą, etninių, religinių ir karinių konfliktų tikimybę. Šis principas yra laikomas veiksmingu socialinių sistemų ir teisinių santykių reguliavimo instrumentu tiek vietos, regioniniu ar nacionaliniu lygmeniu, tiek ir Europiniu ar tarptautiniu mastu, todėl subsidiarumo principu paremti teisinio reguliavimo mechanizmai neleidžia globaliai sistemai nepaisyti civilizacijų skirtumų, o lokaliai identitetui – sugriauti pasaulio vienovės. Subsidiarumas, kaip priešybių derinimo ir jų balansavimo principas, palaiko sistemų pusiausvyrą, neleidžiamas vienai kitą nustelbti ir sutrikdyti vyraujančios santykių harmonijos bei pasaulinės taikos. Vadinasi,

18 Merkel, A., *supra* note 14, p. 45.

19 Kondratienė, V., *supra* note 4, p. 41.

20 *Ibid.*, p. 6.

subsidiarumo principas yra tas instrumentas, kuriuo remiantis galima ištirti ne tik socialinių organizacijų, bet ir globalių sistemų, kurioms priskirtina ir civilizacija, funkcionavimą. Kitaip tariant, vadovaujantis subsidiarumo principu galima nustatyti civilizacijų požymius ir ypatybes, jų skirtumus, civilizacijų reikšmę konkrečių visuomenių teisei sąmonei ir socialiniam jų susitvarkymu.

Kas gi yra toji civilizacija ir kodėl globalius procesus tyrinėjantys mokslininkai kalba apie galimą (esamą) jų susidūrimą? Kokie būdai ir priemonės būtų tinkami pasaulio harmonijai palaikyti? Ar iš tiesų subsidiarumo principas yra tas instrumentas, kuriuo remiantis pasiekiamas interesų balansas, suteikiantis pačiai visuomenei galimybę atrasti veiksmingas savęs organizavimo ir jos poreikius įgyvendinančias formas bei sukurti atitinkamas socialines struktūras ir jų veiklą reguliuojančius teisės institutus?

Paprastai socialinės organizacijos skirstomos į panašius požymius turinčias politines-teisines sistemas, sociologijos moksle apibrėžiamas civilizacijos terminu. Civilizacijos sąvoka tirta ne viename moksliniame veikale, jos pagrindai suformuluoti prancūzų, plėtoti anglų ir vokiečių mokslininkų (pvz., O. Spenglerio²¹) darbuose. Šiuolaikiniuose civilizacijų tyrimuose aktyviai dalyvauja ir Lietuvos mokslininkai²². Tiriama civilizacijos ir patiriamas jų įtaką susiformavusias politines-teisines sistemas, svarbu pasirinkti teisingą tyrimų atskaitos tašką. Pavyzdžiui, A. Andrijauskas civilizacijų lyginamųjų studijų išėities tašku pasirenka ne romantikų mitologijos idealizuojamą tautinę valstybę, o universalesnės prigimties nacionalumą peržengiančias civilizacijų konfigūracijas. Pasak jo, kiekviena civilizacija kuria unikalų meno stilių, kuris yra patikimas kitų civilizacijos aspektų pažinimo kriterijus²³. Remiantis nurodytais kriterijais, būtų galima apibrėžti esminius civilizacijos požymius (jos identitetą). Civilizacijos sampratos esmę išreiškia kultūrinių tradicijų ir moralinių nuostatų visuma, nes civilizacija – tai „šiuolaikinė išsivysčiusių pasaulio šalių kultūra“²⁴, o religija laikoma „pačiu svarbiausiu iš visų civilizaciją apibrėžiančių elementų“²⁵. A. Toynbee²⁶ civilizaciją supranta kaip patvarią žmonių bendriją, suvienytą visų pirma dvasinių tradicijų bei geografinių ribų. Civilizacijos sampratai apibrėžti yra reikšminga ir žmonių socialinė praktika bei ją išreiškiantys ekonominiai institutai. Neatsitiktinai mokslinėje literatūroje civilizacijos terminu apibrėžiamos panašius požymius turinčios politinės-teisines sistemos, kurioms tirti paprastai taikomi du metodai: „pirmuoju atveju dėmesį labiau kreipiant į simbolius, vertybes ir ideologines sistemas nei į socialinę praktiką, labiau į religiją ir

21 Spengler, O. *Vakarų saulėlydis. Kultūra ir civilizacija*. Vilnius: Lietuvos rašytojų sąjungos leidykla, 1999.

22 Donskis, L. Kuo skiriasi lyginamųjų civilizacinių studijų klasikai ir jų dabartinė banga. *Baltos lankos*. 1995, 6: 18–61; Pavilionis, Ž. Europos integracija ir civilizacijų susidūrimas, *Politologija, supra* note 13, p. 18–61; Andrijauskas, A. Metacivilizacinės kultūros metamorfozės ir globalizacijos prieštaravimai. *Logos. Religijos, filosofijos ir meno žurnalas, supra* note 13, p. 16.

23 *Kultūros ir civilizacijos analizė* [intersktyus]. [žiūrėta 2013-07-27]. <<http://www.mokslai.lt/referatai/kursinis/1788.html>>.

24 *Tarptautinių žodžių žodynas*. Sudarytoja V. Vaitkevičiūtė. Vilnius: Vyriausioji enciklopedijų redakcija, 2004.

25 Tiriakian, E. A. Reflektions on the Sociology of Civilizations. *Sociological Analysis*. 1974, 35.

26 Toynbee, A. A. *Study of History / Abridgment of vol. I-VI* by D. C. Somervell. New York: Oxford University Press, 1957.

mitus nei į ekonomiką; *antruoju* – atvirksčiai²⁷. Taigi, yra pagrindo teigti, kad civilizacijos samprata apima visuomeninio elgesio normas, dvasines vertybes, tam tikrą kultūros stilių ir technologijos laimėjimus²⁸. Prielaidos civilizacijų skirtumams atsirasti glūdi kultūrinių ir socialinių vertybių struktūroje.

Mokslinėje literatūroje paprastai skiriamos *Vakarų* ir *kitos* civilizacijos. Į *Vakarų* civilizaciją žvelgiama kaip į pažangią visuomenės organizavimosi formą (taip mano, pvz., A. Toynbi, S. Hantingtonas²⁹), kadangi ją reprezentuoja aukštą išsivystymo lygį pasiekusi Vakarų Europos pilietinė bendruomenė, kuri paprastai yra priešinama neorganizuotai, nestruktūruotai Rytų visuomenei. Tuo tarpu kiti sociologai (pvz., S. Kirdina, V. Iljin, M. Romanenko³⁰) *Vakarų* ir *Rytų* civilizacijas pateikia kaip dvi visuomenės vystymosi alternatyvas, nes, anot jų, visuomenės organizacijos modeliai „nėra veikiami laikmečio technologinės pažangos pokyčių ir išsaugo fundamentalias socialines *Vakarų* ir *Rytų* civilizacijų ypatybes“³¹, nors ir pripažįstama, kad išorinis poveikis bet kurios sistemos funkcionavimui yra neišvengiamas: „kiek bebūtų reikšmingos ekonominė ir politinė sritys civilizuotoje visuomenėje, jos anaip tol neapėrija visų visuomenės veiklos sričių“³².

Civilizacijų išskyrimą lemia pažiūrų į visuomenės organizaciją ir jos funkcionavimo principus skirtumai. Dėl civilizacijų įtakos susiklosto ne tik savitos kultūrinės tradicijos ir religinių pažiūrų sistema, bet ir ekonominiai, politiniai bei teisiniai žmonių tarpusavio santykiai. Minėtų požymių visuma ir leidžia kiek įmanoma tiksliau apibūdinti civilizacijos sampratą, atskleidžiant pagrindines jos reikšmes, kartu pabrėžiant ir civilizacijų esminius skirtumus. Tradicinė (*Rytų*) visuomenės santvarka grindžiama instituciniu valstybės sinkretizmu (kildintinu iš vietos bendruomenių sinkretizmo (susijungimo, bendruomenių sąjungos), valdžios ir nuosavybės institutų joje suliejimu³³, visų visuomeninio gyvenimo sričių monolitu, kur (ypač ankstyvaisiais viduramžiais) visiškai tarpusavyje susipina teisiniai, religiniai, politiniai, ekonominiai, šeimos ir kitokie visuomenės institutai. Tuo tarpu *Vakarų* civilizacija, kaip liberalizmo ir krikščioniškos socialinės filosofijos doktrinomis grindžiama autonominių struktūrų pagrindu funkcionuojanti visuomenės organizacija, yra paremta teisės, asmens laisvės ir rinkos

27 Terin, D. F. „Zapad” i „Vostok” v institucionalnom podkhode k civilizacii [“West” and “East” institutional approach to civilisation]. [interaktyvus]. 2001 [žiūrėta 2010-07-02]. <<http://www.nir.ru/Socio/-scipubl/sj/sj4-01ter.html>>.

28 Kultūros ir civilizacijos analizė, *supra* note 23.

29 Toynbee, A. A., *supra* note 26; Huntington, S. P., *supra* note 7.

30 Romanenko, L. M. *Socialnye tekhnologii razreshenija konfliktov grazhdanskogo obshhestva: Ekhzistencialnye alternativy sovremennoj Rossii na poroge treteto tysjacheletija* [Social technologies in civil community conflict resolution: Existential alternatives in contemporary Russia on the brink of the third millennium]. Moskva: Centr konfliktologii In-ta sociologii RAN, 1998; Iljin, V. V.; Akhiezer, A. *Rossijskaja civilizacija: Soderzhanie, granicy, vozmozhnosti* [A. Akhiezer. Russian civilization: Content, boundaries, possibilities]. Moskva: Izd-tvo MGU, 2000; Kirdina, S. G., *supra* note 8.

31 Terin, D. F., *supra* note 27.

32 *Ibid.*

33 Akhiezer, A. C. *Rossija: Kritika istoricheskogo opyta (sociokulturnaja dinamika Rossii)* [Russia: Critique of the historical experience (Russia's sociocultural dynamics)]. T. 2. Teorija i metodologija: Slovar. Novosibirsk: Sibirskij khronograf, 1998, p. 509.

(mainų) viešpatavimu³⁴. *Vakarų* visuomenės organizacijai būdinga „rinkos ekonomika, federacinė – subsidiari politinė santvarka, subsidiari ideologija“³⁵, teikianti prioritetą individui kolektyvo atžvilgiu³⁶, *Rytų* visuomenei – planinė ekonomika, unitarinė valstybės sandara, valdžios galios sutelkimas aukščiausioje valstybės valdymo grandyje, kolektyvinė ideologija, prioritetą teikianti bendriems visuomenės poreikiams³⁷. *Vakarų* visuomenės socialinis susitvarkymas atspindi subsidiarumo idėjomis grindžiamus visuomenės santykius ir institucinius socialinių struktūrų ryšius, todėl subsidiarumas yra laikomas pamatiniu šių bendruomenę organizuojančiu principu, užtikrinančiu ją sudarančių socialinių struktūrų autonomiškumą, horizontalius subjektų ryšius, asmens veikimo laisvę ir jo poreikių preferencijas kolektyvinio intereso atžvilgiu. *Rytų* visuomenės socialinė santvarka remiasi subsidiarumui priešingais teisės institutais – unitarizmu (valstybės teritorijos vieningumu, nedalomumu), absoliučia valdžios galios koncentracija (valdžios sutelkimu aukščiausioje socialinės bendruomenės valdymo grandyje), komunitarine (kolektyvinių poreikių dominavimo) ideologija. Visa vakarietiška socialinės struktūros organizacija remiasi instituciniu subsidiarumu – visuomenės sutartimi, savivalda, korporaciniais bendruomenės narių ir instituciniais struktūrų ryšiais. Tuo tarpu *Rytų* visuomenės hierarchinis socialinių struktūrų funkcionavimas yra paremtas centralizuotu valdymu ir vertikaliais pavaldumo ryšiais, asmens iniciatyvų stoka ir kolektyvinių prioritetų visuomenėje dominavimu. *Rytų* ir *Vakarų* sistemas identifikuojantys institutai brėžia aiškią takoskyrą tarp *Rytų* ir *Vakarų* civilizacijose besiformuojančios socialinės tvarkos ir teisinių visuomenės santykių, **pirmuoju atveju** grindžiamų centralizuotu valdymu, centrinės valdžios paliepiamų ir nurodymų vykdymu („valdymu iš viršaus“), **antruoju** – bendruomenės sutartimi (chartijomis) ir korporaciniais visuomenės narių tarpusavio santykiais, horizontaliais socialinių struktūrų ryšiais (iniciatyvų kėlimu „iš apačios“)³⁸. Subsidiarumo principas kaip socialinių sistemų institucionalizavimo instrumentas padeda atskleisti esminius visuomenės organizacijų teisinių santykių ir socialinių struktūrų sąrangos skirtumus, *Vakarų* visuomenėse paremtus vertybinėmis nuostatomis (tokiomis kaip teisinė sąmonė, teisės tradicija) ir socialine žmonių praktika, *Rytų* visuomenėse – išimtinai politiniais ir ekonominiais institutais bei iš jų kylančiomis ideologijų preferencijomis.

2. Subsidiarumo principo įtaka politinių-teisinių sistemų funkcionavimui

Subsidiarumo principas (kildintinas iš *Vakarų* visuomenės) yra tas teisinio reguliavimo instrumentas, kuriuo socialinėje bendruomenėje institucionalizuojamos visuomenės vertybinės nuostatos ir socialinės būties poreikiai. Kokia gi reikšmė tenka subsi-

34 Akhiezer, A. C., *supra* note 33, p. 130.

35 Kirdina S., *supra* note 8.

36 *Ibid.*

37 *Ibid.*

38 Kondratienė, V., *supra* note 16, p. 77.

diarumui institucionalizuojant valstybės organizaciją kaip politinį ir teisinį visuomenės darinį.

Valstybės sandara lemia vidinį valstybės teritorijos padalinimą, teisinį valstybės teritorinių subjektų statusą, centrinės ir vietos valdžios santykių struktūrą. Valstybės teritoriniam suskirstymui turi įtakos gamtinės-geografinės sąlygos, etninė gyventojų sudėtis, istorinės tradicijos, kultūriniai savitumai ir socialiniai-ekonominiai veiksniai. Mokslinėje literatūroje skiriamos šios pagrindinės valstybių sandaros formos – unitarinė (vieninga, suvienyta), kurios „sudėtinės dalys neturi politinio savarankiškumo“³⁹ ir federacinė (sudėtinė, jungtinė), „susidedanti iš kelių valstybinių darinių, turinčių ypatingą politinį teisinį statusą“⁴⁰. Federacija reiškia, kad kelios valstybės ar žemesnio lygio nacionaliniai dariniai arba istoriškai susiklostę teritoriniai junginiai yra susivieniję į vieną valstybę. Valstybės, įeinančios į federaciją, federalinei valdžiai perduoda tik dalį savo suverenų teisių. Tuo federacija skiriasi nuo unitarinės valstybės, sutelkusios centre visą suverenitetą. Teoriškai negalima nustatyti, kiek valstybingumo turi likti į federaciją susijungusioms valstybėms ir nacionaliniams dariniams, kiek jo reikia perduoti naujai valstybei – tai lemia visuomenės reikmės, socialinių jėgų santykis. Dvilypiaje valstybingume slypi federalizmo pavojai – jei centro ir „pakraščių“ interesai nesutampa, pirmasis federacijos raidą kreipia unitarizmo, o antrieji – konfederacijos linkme⁴¹. Kitokie valstybių susivienijimai, kai susijungia dvi ar daugiau suverenų valstybių, vadinami konfederacija (valstybių sąjunga, unija, bendrija ir pan.). Taigi „šiuolaikiniame pasaulyje taikiai (o kai kada, deja, ir netaikiai) sanbūviauja unitarinės valstybės, federacijos ir konfederacijos“⁴². Pagrindiniais konfederacijos, federacijos ir unitarinės valstybės skirtumais derėtų laikyti disponavimo valdžios galia principus. Subsidiarumo principo taikymo koncepcija šiose valstybių organizacijose skiriasi tuo, kad konfederacijoje jis padeda išlaikyti ją sudarančių valstybių narių disponavimo valdžios galia prioritetą konfederacijos centrinių institucijų atžvilgiu, federacijoje – subalansuoja federalinės valdžios ir federacijos subjektų įgaliojimus ir teisinę jų padėtį, unitarinėje valstybėje – jis padeda sumažinti centrinės valdžios galios koncentraciją, dalį jos perkeliant į žemesnį valdymo lygį. Taigi subsidiarumas yra veiksmingas valdymo galių balansavimo instrumentas, padedantis išvengti per didelės galios koncentracijos bet kurioje socialinėje organizacijoje ir bet kuriame valdžios galia disponuojančiame institute. Subsidiarumo principo paskirtis – įtvirtinti konstitucinę socialinio darinio sandaros formą atitinkantį valdžios galių paskirstymą jį sudarantiems subjektams.

Konfederacija dažniau traktuojama kaip valstybių sąjunga nei kaip valstybės organizacijos forma, todėl valstybių – konfederacijos narių, santykių tyrimas yra priski-

39 Baglaj, M. V.; Lejbo, Ju. I.; Ehtin, L. M. *Konstitucionnoe pravo zarybeznykh stran* [Constitutional law in foreign countries]. Moskva: NORMA, 2004, p. 153.

40 *Ibid.*

41 Gaižiūnas, J. *Nacijos tapymas: lietuvių tauta istorijos ir dabarties kryžkelėse*. Vilnius: Periodikos, 1990, p. 49–50.

42 Rinkos ūkio pasaulyje yra trys politinės ir ekonominės galios regionai (centrai): Japonija, kuri yra unitarinė valstybė (kaip ir nuo jos neatsilieikanti, pagal atskirus ekonominius rodiklius ir ją lenkianti Kinija – *V. K. pastaba*), JAV – federacinė valstybė, ES – valstybių konfederacija. *Ibid.*, p. 45.

riamas tarptautinės teisės sričiai, o konfederacija laikoma tarptautinės teisės subjektu. Subsidiarumo principas padeda įtvirtinti konfederacijos narių disponavimo valdymo galia teisių prioritetą jų sudarytos centrinės administracijos atžvilgiu. Derėtų pasakyti ir tai, kad mokslinėje literatūroje kartais tarp federacijos ir konfederacijos dedamas lygybės ženklas (Šveicarija to pavyzdys, ji pradėta kurti dar 1291 m. ir iki XIX a. vidurio buvo konfederacija⁴³, vėliau peraugo į federaciją). Jei socialiniame darinyje valdymo galia priklauso sąjungos subjektams (valstybėms, kitiems konfederaciją sudariusiems nacionaliniams teritoriniams junginiams, kurie valdžios galią (ar jos dalį) perduoda (deleguoja) jų sudarytai centrinei administracijai, tokia organizacija laikytina konfederacija (valstybių, kitų politinių teritorinių junginių sąjunga). Jei valdymo galia kyla iš centrinės valdžios, kuri dalį jos perduoda administraciniams teritoriniams vienetams, tuomet derėtų kalbėti apie unitarinį darinį (vieningos valstybės organizaciją). Tuo atveju, kai valdžia yra padalinta tarp federalinės valdžios ir federacijos subjektų, o išimtinės kompetencijos turinys (dėl teisinės subjektų padėties) iš anksto yra nulemtas (kylantis iš prigimtinės federacijos subjektų teisės), tokį valstybės darinį derėtų laikyti federacija (suvienyta valstybe).

Konfederacijoje valdžios galios šaltinis (bendroji kompetencija) yra valdomas valstybių narių. Kiekvienas jos narys yra suverenus ir turi didelę veiksmų laisvę vidaus ir užsienio politikoje. Konfederacijos narių centrinei valdžiai suteikta kompetencija yra išvestinė, todėl jos veikimas yra visiškai priklausomas nuo valstybių – konfederacijos narių. Centrinės administracijos įgaliojimai yra įtvirtinti konfederacijos sutartyje. Konfederacijų susivienijimo pobūdis yra skirtingas, nuo formalaus (silpni organizaciniai valstybių narių ryšiai) iki itin glaudaus (kai kuriami bendri konfederacijos organai, pavyzdžiui, Europos Sąjungos). M. Romeris konfederaciniams susivienijimams priskiria „vadinamąsias administracines unijas (*sui generis* konfederacija), įvairaus pobūdžio sąjungas. Savotiška konfederacijos forma – personalinė unija (kai vienas asmuo yra dviejų atskirų valstybių vadovas, pavyzdžiui, Lenkijos ir Lietuvos) arba realinė unija (pavyzdys – Austrijos-Vengrijos iki Pirmojo pasaulinio karo)⁴⁴. Taigi, konfederacija nepriskirtina valstybių sandaros formai ir laikytina tarptautiniu teisės subjektu, todėl bet kurių valstybinį statusą turinčių subjektų susijungimas tam tikriems bendriems klausimams (tarptautiniams, gynybos ir pan.) spręsti (pvz., JAV ir Vokietija pradiniam jų susivienijimo etape) laikytinas konfederacija. Ir nors iki šiol, pavyzdžiui, dėl Europos Sąjungos organizacinio modelio yra diskutuojama – Europos Sąjunga pagal skirtingą jos sąrangos suvokimą laikoma konfederacijos (valstybių sąjungos) ir federacinės (sąjunginės, suvienytos) valstybės požymių turinčia organizacija⁴⁵, vis dėlto, pavyzdžiui, J. Gaižiūnas mano, kad ES atitinka konfederacijos požymius. Susivienijimas įteisintas sutartimi; jis nėra valstybė, o valstybių sąjunga⁴⁶, nes „konfederacija

43 Gaižiūnas, J., *supra* note 41, p. 46.

44 Romeris, M. *Unitarinė valstybė ir valstybiniai junginiai*. Vilnius: Justitia, 2008, pabaiga – p. XXI.

45 Nef, R. *Da zdravstvuet noncentralizm!* [Long live non-centralism!]. Per.s. nem. / Robert Nef; Friedrich Naumann Stiftung. Moskva: MAKS-press: Fond F. Naumanna, 2002 [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-02-21]. <www.libinst.ch/publikationen/LI-Nef-Non-Zentralismus-ru.pdf>.

46 Gaižiūnas, J., *supra* note 41, p. 46.

reikalinga ir efektyvi ten, kur įvairias nacijas atstovaujančios valstybės, kurios viena nuo kitos skiriasi nacionaliniais ypatumais, dažniausiai ir ekonominės, socialinės bei kultūrinės raidos lygiais⁴⁷. Kartu galima pasakyti, kad Europos Parlamento įsteigimas ir jo sudarymo principai leidžia manyti, kad ES piliečių (ar mažiausių nacionalinių vietos bendruomenių) interesai gali pasiekti aukščiausias ES valdymo institucijas, jei šiems interesams bus tinkamai atstovaujama. Akivaizdu ir tai, kad ši valstybių Sąjunga stovi „ant federacijos slenksčio“⁴⁸, sudarydama „tarptautinėje bendruomenėje specifinį ansamblį“⁴⁹, kurio tolesnė plėtra tiesiogiai priklauso nuo Europos bendruomenės pasirinkimo – taikyti ar atmesti principinę subsidiarumo sampratą – pagrindinius valdžios svertus patikėti vietos bendruomenės interesams atstovaujančiai valdžiai, ar ir toliau galios pusiausvyros centrą stumti nuo nacionalinės valdžios Bendrijos institucijų link⁵⁰.

2.1. Subsidiarumo principo institucionalizavimas valstybės valdyje

Subsidiarumo principo institucionalizavimas valstybės valdyje – tai įgaliojimų skirtingo lygmens institucijoms paskirstymas, leidžiantis pasiekti sprendimų poveikio atitikties problemų mastui pusiausvyrą, kitaip tariant, užtikrinti priimamų sprendimų maksimalų veiksmingumą visose valstybės valdymo grandyse. Šiuolaikinėse valdymo sistemose šis principas yra laikomas veiksmingu instrumentu sprendimams žemesniame nei valstybinis, bet aukštesniame nei vietinis valdymo lygmuo priimti, tuo sukuriant realias prielaidas regioninei dimensijai valstybės teritorinėje – administracinėje sistemoje įtvirtinti. Regioninio lygmens valstybės valdymo sistemoje institucionalizavimas grindžiamas tolygios (subalansuotos) krašto teritorinės plėtros poreikiu bei regioną atitinkančios politikos įgyvendinimu.

Europos Sąjunga skiria išskirtinį dėmesį regioninei politikai, padedančiai pasiekti sprendimų veiksmingumą visose valstybės valdymo grandyse, nes „efektyvus valstybės valdymas sukuria realias prielaidas tolygiai visos valstybės ir konkrečių jos teritorinių darinių socialinei ir ekonominei raidai“⁵¹. Ir nors Europos Sąjunga tiesiogiai nesikiša į valstybių – narių teritorijų regionalizavimo klausimus, tačiau aktyviai remia pastangas išsaugoti Europos identitetą – kultūrų ir regionų įvairovę (tai įtvirtinta ES sutarties preambulėje, 126 str., 128 str. ir kt. str.⁵²). Europos Bendrija prisideda prie valstybių narių kultūrų klestėjimo, taip pat gerbia jų tautinę ir regioninę įvairovę, kartu išskeldama bendrą kultūros paveldą⁵³. ES sutartyje įtvirtintos nuostatos laikytinos pagrindinėmis nacionalinių valstybių politikos gairėmis, kurių įgyvendinimui turėtų

47 Gaižiūnas, J., *supra* note 41, p. 46.

48 Chagnollaund, D. *Droit contemporain*. tome 1, 4e edition, Paris: Armand Colin, 2005, p. 127.

49 *Ibid.*, p. 127.

50 Cairns, W. *Europos Sąjungos teisės įvadas*. Vilnius: Eugrimas, 1999, p. 138.

51 Kondratienė, V. Lietuvos valstybės regioninė politika ir valstybės valdymas atsižvelgiant į Europos patirtį. *Justitia*. 2003, 6 (48): 52.

52 Europos Sąjungos sutarties ir Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo suvestinės redakcijos [intersktyus]. [žiūrėta 2013-07-27]. <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:FULL:LT:PDF>>.

53 *Europos Sąjunga: steigimo dokumentų rinktinė*. Vilnius: Eugrimas, 1998, p. 251.

būti skiriama ypatinga reikšmė. Pastangos išsaugoti savitumu pasižyminčius Europos regionus – tai pačios Europos identiteto išsaugojimas bei bandymas globalioje erdvėje išlaikyti pusiausvyrą tarp kultūrų niveliavimo ir tautinio identiteto apsaugos. Šiam balansui įtvirtinti Europos Sąjungoje pasitelktas subsidiarumo principas, reikalauja išsaugoti kultūrų bei regionų įvairovę ir globalioje erdvėje nenustelbti savitumu pasižyminčių darinių. Jis kaip visumą integruojanti priemonė harmonizuoja dalies santykį su visuma, padėdamas išsaugoti įvairovę vienovėje. Subsidiarumo principo koncepcijos pasirinkimas regioniniam lygmeniui valstybės valdymo sistemoje institucionalizuoti ir subjektų įgaliojimams šiame valdymo lygmenyje paskirstyti tiesiogiai priklauso nuo teisinės aplinkos – šalies konstitucijoje ir /ar įstatyme įtvirtintos valstybės sandaros formos, teritorinės administracinių vienetų sistemos. Vadinasi, nacionalinė teisė yra tas pagrindas, kuriuo remiantis valstybės organizacijoje institucionalizuojamas regioninis valdymo lygmuo ir teritorinė savivalda, kuriama ir įgyvendinama nacionalinė regioninė politika visos valstybės mastu. Lietuvoje kaip vienoje iš ES narių regioninės politika turi būti grindžiama EB teisėje įtvirtintais – federalizmo, subsidiarumo, valdymo sistemos demokratizavimo, decentralizavimo, savivaldos ir kt. principais, kuriais remiantis gali būti determinuota centralizuota Lietuvos kaip unitarinės valstybės valdymo sistema, joje išskiriant ir regioninį lygmenį sprendimų veiksmingumui visose valdymo grandyse pasiekti.

Europos komiteto prie LR Vyriausybės išleistame leidinyje „Europos lėšos ir patirtis – šansas kiekvienam regionui“ rašoma, kad Europos valstybių valdymas skiriasi ir yra pritaikytas konkrečioms šalies sąlygoms. Liuksemburgas, turintis apie 400 tūkst. gyventojų, suskirstytas į tris sritis, kuriose centrinei valdžiai atstovauja jos skiriami valdytojai. Portugalijoje (9,83 mln. gyventojų) ilgą laiką, be nacionalinės valdžios, buvo per 300 savivaldybių. Prieš keletą metų šioje šalyje įvesta tarpinė grandis – administraciniai regionai, kurių vidutinis dydis yra apie 2 mln. gyventojų. Airija (3,5 mln. gyventojų) suskirstyta į 29 savivaldą turinčias grafystes, tačiau joje, kaip ir daugelyje kitų Vakarų ir Šiaurės Europos šalių, yra įprasta konkrečioms tikslams sudaryti administracines struktūras, apimančias keletą savivaldybių. Tokio principo bus laikomasi ir nuo ateinančių (2001 m. – *aut. past.*) metų, kai Airija Europos Sąjungoje bus laikoma dviejų regionų junginiu. Daugiau nei 5 mln. gyventojų turinti Danija suskirstyta į 14 regionų, kurių vidutinis dydis beveik toks pats kaip Lietuvos apskričių. Savivaldybių Danijoje šiuo metu yra 275. Vidutiniškai jos beveik keturis kartus mažesnės nei Lietuvoje, todėl danų savivaldybių santykiai su aukštesniais valdymo vienetais kiek kitokie nei mūsų šalyje⁵⁴. Pateikta Europos valstybių regionalizavimo praktika liudija, kad kiekviena valstybė kuria savitomis krašto tradicijomis ir bendruomenės poreikiais grindžiamus regionų modelius, todėl jie yra gyvybingi atitinkamos šalies politiniame, ūkiniame bei kultūriniame gyvenime.

Kiek kitokia yra Lietuvos valstybės patirtis. Visą atkurtos Lietuvos nepriklausomybės laikotarpį nei savivaldūs (autonominį ar administracinį statusą turintys), nei funkciniai (funkciniams regionams iš dalies gal ir galima prilyginti laisvas ekonomines zonas,

54 *Europos lėšos ir patirtis – šansas kiekvienam regionui*. Vilnius, 2000, p. 19.

įsteigtas Vilniuje, Kaune, Šiauliuose), nei etnografiniai (atitinkantys ES sutarties 128 straipsnyje įtvirtintą kultūrų ir regionų įvairovės sampratą⁵⁵) regionai Lietuvoje taip ir nebuvo sukurti, nors apie tai pradėta kalbėti dar 1993–1994 m. prieš steigiant apskritis. Gaila, kad tik po septyniolikos nepriklausomos Lietuvos valstybės metų suvokta, kad regionas nėra tik administracinis vienetas valdymo galiai paskirstyti, bet jo teritorijai išskirti svarbi ir istorinė-etnokultūrinė savastis, todėl nuo 2010 m. galiojančios Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų ir jų ribų įstatymo redakcijos 2 straipsnio 2 dalies antroje pastraipoje pagaliau įtvirtinta regiono identitetui reikšminga nuostata: „Apskritis sudaroma iš savivaldybių teritorijų, pasižyminčių socialinių, ekonominių ir etnokultūrinių interesų bendrumu“⁵⁶. Taigi, pagaliau suvokta, kad teritorinis interesų bendrumas yra reikšmingas kriterijus teritorinei-administracinei sistemai formuoti ir pagrindinis veiksnys tolygiai (subalansuotai) regioninei plėtrai užtikrinti. Ši minėto įstatymo nuostata leidžia tikėtis, kad valstybės valdžiai nepritrūks išminties kuriant naujus regionus pasiremti ir moksliniais tyrimais, kuriuose yra nurodomi pagrindiniai regionų formavimo principai⁵⁷.

3. Subsidiarumo principas kaip Europos bendruomenę vienijanti idėja

Subsidiarumas pagrįstai laikomas universaliu procesų, sistemų ir santykių regulavimo instrumentu. Vadovaujantis šiuo fundamentaliu integracijos principu buvo įsteigta Europos Sąjunga, kurios atsiradimas paskatino valstybių teritorijų atvirumą, modernių visuomenės plėtros koncepcijų, regionų, ekonominės veiklos bei socialinės infrastruktūros centrų kūrimą. Sparti teisinių ir ekonominių sistemų integracija leido naujai įvertinti vieningos organizacijos galimybes sprendžiant Europos Bendrijos piliečių socialines-ekonominės problemas, ir pasirinkti savitą Europos socialinį modelį, kuriame „socialiai orientuota rinkos ekonomika“ kaip „kapitalo ir darbo priešpriešos

55 *Europos Sąjunga: steigimo dokumentų rinktinė, supra note 53, p. 251.*

56 Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų ir jų ribų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1994, Nr. 60-1183; 2004, Nr. 135-4893; 2010, Nr. 41-1934.

57 Lietuvai „naujoje europinėje erdvėje valstybės identitetui ir tautos etniniam mentalitetui išsaugoti būtini savitumu pasižymintys regionai, kuriuose valdymą organizuoja centrinės valdžios įgaliota institucija arba regiono bendruomenės išrinkta valdžia. Bendruomenė yra šių regionų gyvybingumo pradai, o regioninis savitumas pasireiškia konkrečioje teritorijoje gyvenančios bendruomenės istorijos eigoje susiformavusių etnokultūrinių, socialinių ir ekonominių interesų bendrumu. Būtent tai ir sudaro teisinės prielaidas tam tikrai teritorijai išskirti. Toks teritorijos išskyrimas, suteikiant vietos bendruomenei teisę per jos išrinktą valdžią organizuoti valdymą regione, būtų reikšmingas ir visokeriopaai skatintinas. Tačiau savivaldos įtvirtinimas regione, kurio bendruomenė neturi bendros (vienijančios – *V. K. pastaba*) etninės savimonės ir kultūrinės savasties, kuris sukurtas dirbtinai, t. y. apskričių (neturinčių teritorijos istorinio savitumo – *V. K. pastaba*) sudarymo principu, arba regionas, kuriame dominuoja tik ekonominiai, bet ne nacionaliniai valstybės ir tautos interesai, gali sukelti grėsmę Lietuvos teritorijos vientisumui.“ Kondratienė, V. Lietuvos regioninė politika Europos patirties kontekste. *Lietuvos regioninė politika ir teritorinės sandaros tobulinimo problema. 2004 m. balandžio 14 d. konferencijos medžiaga*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2004, p. 36.

įveikos išraiška⁵⁸ tapo Vakarų Europos valstybių socialine realybe, o daugelyje Rytų ir Vidurio Europos valstybių – socialine siekiamybe, reikalaujančia ne tik ekonominės sistemos pertvarkymų, bet ir visuomenės teisinės sąmonės pokyčių. Todėl valstybių ir jos vyriausybės strateginiu tikslu tapo – sukurti tokią ekonominę politiką, kuri sumažintų visuomenės problemas, padidintų gaunamą naudą⁵⁹ ir užtikrintų socialinę gerovę visiems. Taigi, Europos Sąjunga pasiryžo sukurti tokį valstybių bendravimo ir bendradarbiavimo modelį, kuris leistų, plėtojant socialinės teisinės valstybės koncepciją, suderinti Vakarų Europos ir Rytų bei Vidurio Europos valstybių teisinių bei ekonominių sistemų organizavimo skirtumus. Europa pirmoji atkreipė dėmesį į subsidiarumo kaip tiesioginę socialinę paskirtį turinčio teisės principo reikšmę socialinės teisinės valstybės modeliui įgyvendinti, nes juo galima subalansuoti viešojo ir privataus sektoriaus įgaliojimų turinį, nustatyti aiškias valstybės dalyvavimo rinkoje ribas bei poveikio ekonomikai priemones kuriant socialiai orientuotas rinkos modelį. Remiantis juo, valstybės organizacijoje individualizuojami visuomenės narių poreikiai bei palaikomos asmens iniciatyvos, įtvirtinami savitarpio pagalbos ir paramos savimi negalintiems pasirūpinti asmenims principai. Subsidiarumas tiesiogiai tarnauja visuomenės siekiams ir yra šios visuomenės teisinės sąmonės ir jos socialinio susitvarkymo atitikmuo. Jo paskirtis ekonominių sistemų reguliavime – realizuoti visuomenės vertybines nuostatas atitinkančių išteklių ir viešųjų gėrybių paskirstymą pagal jos nustatytą prioritetų hierarchiją, kuriai įgyvendinti būtini atitinkami socialiniai-ekonominiai institutai.

Subsidiarumo idėjos populiarumas Europoje grindžiamas tuo, kad „subsidiarumas išskyla kaip politinė ir humanistinė idėja, etinė ir socialinė vertybė, turinti ilgametę Europos politinės minties tradiciją“⁶⁰, kuria remiantis kiekviena socialinė bendruomenė yra pajėgi išspręsti kylančias problemas, įveikti nesutarimus ir pasiekti interesų pusiausvyrą. Subsidiarumo giluminės prasmės ir vertybinės reikšmės socialiniam visuomenės susitvarkymui suvokimas pastūmėjo Europos valstybių bendruomenės pasiremti subsidiarumo idėja didėjančio nacionalinio susipriešinimo Europoje laikmečiu (XX m. pradžia, taip pat laikotarpis po Antrojo pasaulinio karo) ir kurti Europos saugumą ir taikų žmonių bendrabūvį skatinančias struktūras. Neatsitiktinai subsidiarumas kaip harmoningos socialinės tvarkos idėja (interesų derinimo, jų pusiausvyros įtvirtinimo visuomenėje ir sprendimų žemiausioje valdymo grandyje priėmimo mechanizmas) tapo bene vienintele priemone jautriam nacionalinio suvereniteto ribojimo klausimui Europos valstybių bendrijoje spręsti, šio ribojimo tikslą suprantant kaip didesnio nacionalinio ir bendrojo Europos saugumo užtikrinimo galimybę. Subsidiarume – Europos

58 Merkel, A., *supra* note 14, p. 43.

59 Efektyvus vyriausybės vaidmuo sprendžiant ekonomikos problemas pasireiškia tuo, kai: (1) iki minimumo mažinamas nedarbo lygis; (2) stabilizuojamos kainos; (3) didinamas ekonominis efektyvumas; (4) teisingiau paskirstomos pajamos; (5) užtikrinamas spartesnis ekonominis augimas ir kt.

60 Bolshakov, S. N. *Princip subsidiarnosti v sovremenom demokraticeskom upravlenii: konceptualnye podchody i problemy praktičeskoj realizacii* [The principle of subsidiarity in modern democratic management: conceptual approaches and problems of practical implementation]. Dis. D-ra polit. nauk. 2006, 372 s. RGB OD, 71:07-23/15, 2006 [interactive]. [accessed 2012-10-18]. <www.lib.ua-ru.net/diss/cont/188411.html>.

vertybes vienijančioje doktrinoje, Europos bendruomenė pagaliau atrado nacionalinių konfliktų sprendimų galimybę⁶¹. Subsidiarumas kaip lankstus interesų derinimo instrumentas sudarė realias prielaidas suvienyti Europą ir 1986 m. Liuksemburge ir Hagoje paskelbti Suvestinį Europos aktą, o 1992 m. Maastrichte pasirašyti ir Europos Sąjungos steigimo sutartį, kurių tikslas – sustiprinti Europos valstybių bendradarbiavimą itin visuomenei jautriose tarptautinio saugumo, užsienio politikos, žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos srityse, konsensuso būdu sprendžiant visai pasaulio bendruomenei svarbius išorinio saugumo ir politinio bendradarbiavimo klausimus.

Absolūti dauguma mokslininkų mano, kad Europos Bendrijų istorijoje pirmą kartą subsidiarumo principu Komisija pasinaudojo 1975 m. – savo išvadoje apie Europos Sąjungos projektą teigė „Europos Sąjunga netaps supervalstybe, nes spręs tik tuos klausimus, kurių išspręsti negalės valstybės narės“⁶². Subsidiarumo principu Komisija grindė EB ir nacionalinių valstybių kompetencijos atribojimą, Bendrijai priskiriant tik tuos klausimus, kurių nepajėgia išspręsti valstybės narės. Jau nuo XX m. aštuntojo dešimtmečio subsidiarumo principu nuolat vadovaujamosi diskusijose dėl ES steigimo ir jis įtraukiamas į Europos socialinės chartijos⁶³ tekstą (kaip priemonė Bendrijos dirbančiųjų pagrindinėms teisėms ir socialinėms garantijoms užtikrinti) ir kitus EB dokumentus.

1980 m. A. Spinelli, žymus Europos federalistas, pasiūlė pasinaudoti subsidiarumo principu Europos valstybių integracijai paspartinti įkuriant Europos valstybių federaciją, kurioje kiekviena valstybė narė išsaugotų autonomiją, būtiną tolesniam harmoningam šalies politinio gyvenimo vystymuisi atsižvelgiant į kiekvienos tautos savitumą⁶⁴. 1984 m. A. Spinelli vadovaujama grupė parengė ES sutarties projektą, kuriuo siekta subalansuoti EB institucijų galias – sustiprinti Europos Parlamento (toliau vadinama – EP) vaidmenį, susiaurinant Europos Tarybos (toliau vadinama – ET) įgaliojimus. Taip pat jame numatyta ribojant valstybių naujų kompetencijas išplėsti Bendrijos įgaliojimus ekonominės, monetarinės, socialinės politikos, kultūros ir tarptautinių santykių srityse, tikintis, kad Bendrijos veikimas šiose srityse būtų efektyvesnis nei sprendimų priėmimas nacionaliniu lygmeniu⁶⁵. Projekto 12 (2) straipsnyje nurodomas kuriamos ES tikslas – Sąjunga kuriama uždaviniais, kuriuos lengviau išspręsti kartu, iš dalies turint omenyje ir tas problemas, kurių sprendimas išseina už nacionalinių valstybių kompetencijų ribų⁶⁶. A. Spinelli subsidiarumo principo naudą grindė tuo, kad juo vadovaujantis

61 Kaip teigia A. Merkel, „Europos tautų istorijai daug šimtmečių buvo būdingi dideli, milžiniški, baisūs konfliktai. Ne vieną šimtmetį jie kildavo dėl religinių motyvų... XX a. Europą ir pasaulį užliejo <...> nacionalinių konfliktų ir ideologiškai motyvuotų karų sukelta baisumų ir žudynių banga. Merkel, A., *supra* note 14, p. 39.

62 *Europos Sąjunga: enciklopedinis žinynas*. Vitkus, G. (sud.). Vilnius: Eugrimas, 2002, p. 295.

63 Europos socialinė chartija [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-02-09]. <eur-lex.europa.eu/.../C2007303LT.01001701.htm>.

64 Spinelli, A.; Rossi, E. *The Ventotene Manifesto*. Reader on the History and Theory of the European Integration. Part I. Compiled by M. Larionova, State University Higher School of Economics, p. 150.

65 *European Markets after 1992* / Ed. by Timothy M. Devinney, William C. Hightower. Lexington, Mass.: Lexington Books, 1991, p. 39.

66 Gomcjan, S. V. Dinamika razvitija principa subsidiarnosti v Evropejskom sojuze [Subsidiarity principle development dynamics in the European Union]. *Vestnik mezhdunarodnykh organizacij*. 2007: 6(14), p. 57.

galima išvengti perdėm didelės centralizacijos ir viršnacionalinės vyriausybės steigimo bei subalansuoti federalizmo ir centralizmo šalininkų politinius interesus, nes priešingu atveju tolesnė ES integracija gali tapti neįmanoma. Ir nors EP pritarė parengtam ES projektui, tačiau jis taip ir liko tik projektu, tačiau subsidiarumo principas kaip ES ir valstybių narių įgaliojimų įgyvendinimo instrumentas, palaikant Ž. Delorui, buvo įtvirtintas į Suvestinį Europos Aktą. Jame subsidiarumo principas reiškia išlygą, kad Bendrija, vykdydama aplinkosaugos politiką, veiksniams imsis tik tada, kai nacionalinių valstybių institucijos negalės jų atlikti geriau, o Bendrijos veiksmai bus efektyvesni nei tie, kurių imasi valstybės nacionaliniu lygmeniu. Šiuo dokumento 25 straipsniu subsidiarumo principas (kaip EB ir valstybių narių bendrojo veikimo aplinkosaugos srityje mechanizmas) buvo įtrauktas į EEB sutartį.

Subsidiarumo principo įtvirtinimui ES teisėje yra reikšminga Maastrichto sutartis (apibrėžianti subsidiarumo principo sampratą, ES ir valstybių narių kompetencijas), Amsterdamo sutartis ir ypač jos Protokoliai (nustatantys detalius subsidiarumo principo taikymo kriterijus ir procedūras, ES ir valstybių narių kompetencijų paskirstymo ir jų įgyvendinimo principus), taip pat Nicos sutartis (sustiprinusi subsidiarumo principo kontrolės sistemą), Sutartis dėl Konstitucijos Europai, kurioje įtvirtintos ES ir valstybių narių kompetencijų grupės, jų atribojimo ir realizavimo mechanizmai, vėliau tapo Lisabonos sutarties kertine ašimi kuriant vieningą subsidiarumo principo politinės ir teisminės kontrolės sistemą (sudariusią realias prielaidas nacionaliniams parlamentams dalyvauti ES teisėkūros ir subsidiarumo principo pažeidimo kontrolės procese). Teoriniam subsidiarumo principo sampratos suvokimui ir jo praktiniam taikymui ypač reikšmingi ET, EP ir Europos Ateities konvento dokumentai, taip pat Europos Teisingumo Teismo (toliau vadinama – ETT) teikiamas šio ir kitų (iš Europos Bendrijos sutarčių kildinamų) bendrųjų Europos Bendrijos teisės principų aiškinimas⁶⁷.

Europos Sąjungos sutartis, pasirašyta 1992 m. vasario 7 d., Maastrichte (toliau vadinama – Maastrichto sutartimi)⁶⁸ – pirmas ES teisės aktas, įtvirtinęs subsidiarumo principo sampratą ir sudaręs galimybę tolesniam jo taikymui ES ir nacionalinių valstybių teisėje. Įtvirtinus subsidiarumo principą Maastrichto sutartyje, imtos svarstyti ir jo platesnio panaudojimo galimybės Europos Sąjungos ir valstybių narių instituciniams santykiams reguliuoti (kompetencijoms atriboti ir galioms skirtingais valdymo lygmenimis nustatyti), tapusios šio principo tolesnės plėtros ir jo institucionalizavimo Europos Bendrijos ir nacionalinių valstybių teisėje pagrindu. Remiantis subsidiarumo principu, iš vienos pusės, siekiama įtvirtinti reikalavimą sprendimus priimti arčiau ES piliečių, iš kitos – sudaryti teisinės prielaidas ES imtis kompetencijos ribas peržengiančių veiksnių ES tikslams įgyvendinti, jei valstybės narės nepajėgia problemų išspręsti

67 Bendrieji Europos Bendrijos teisės principai aprėpia visas Bendrijos veiklos sferas ir tiksliai atskleidžia Bendrijos teisės ir valstybių narių nacionalinių teisių sistemų sąveiką. Jie susiformavo atsiradus būtinybei priimti sprendimus dėl dalykų, kurių aiškiai neaptarė Sutartys. Šie principai yra išplėtoti iš Sutarčių bei sprendimo priėmimo metu valstybių narių teisinėse sistemose buvusių teisinės minties krypčių. Usher, J. A. *Bendrieji Europos Bendrijos teisės principai*. Vilnius: Naujoji Rosma, 2001, Vyriausiojo redaktoriaus įžanga, p. 1.

68 Maastrichto sutartis [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-01-12]. <http://ec.europa.eu/lietuva/abc_of_the_eu/eu-law/index_lt.htm>.

jų kilimo vietoje⁶⁹. Dėl šio nevienareikšmio (skirtingus interesus tenkinančio) subsidiarumo principo apibrėžimo ES sutarties projekto rengėjams pavyko įtikinti centralizmo ir federalizmo šalininkus įtraukti subsidiarumo principo terminą į ES dokumentus⁷⁰. Susitarti dėl subsidiarumo sampratos Europos Sąjungos valstybėms pavyko tik todėl, kad ši sąvoka gali būti įvairiai interpretuojama. Subsidiarumo principo sampratos kvintesencijai ES yra paskirtas išsamus L. Blicherio ir L. Sangolto tyrimas⁷¹, kuriame ne tik pateikiama subsidiarumo sampratos koncepcija, bet ir analizuojamos pliuralistinio požiūrio į šį reiškinį priežastys. Subsidiarumo samprata nuodugnai iširta ir šio straipsnio autorės disertacijoje „Subsidiarumo principas ir jo taikymas valstybės valdymui ir vietos savivaldai“⁷². Iš minėtų tyrimų galima daryti išvadą, kad galimybė skirtingai interpretuoti subsidiarumo sąvokos turinį – yra patogi priemonė politiniams kompromisams siekti, kas skatina tolesnį šio principo ES teisėje naudojimą, bet kartu programuoja nuolatinius ginčus dėl jo sampratos ir „tai nėra vien intelektualinė problema“⁷³, greičiau nenoras aiškiai ir nedviprasmiškai jį apibrėžti. Galima teigti ir tai, kad be subsidiarumo principo valstybės narės nebegalį apseiti, nes vieniems jis didesnio integralumo ir sutelkto ES veikimo priemonė sprendimų veiksmingumui pasiekti, kitiems – gynybos instrumentas valstybių narių pirmumo (prigimtinai) teisei išsaugoti, reikalaujantis sprendimus priimti arčiau piliečių.

Išvados

1. Iš pateiktos analizės matyti, kad skirtingas visuomenių mentalitetas, etinės ir socialinės vertybės (nulemtos ankstesnių bendruomenės būties formų) turėjo įtakos visuomenių socialiniam susitvarkymui ir skirtingų civilizacijų atsiradimui. Visuomenės organizavimo principai (iš jų reikšmingiausiu Vakarų socialinės sistemos struktūravimui laikytinas subsidiarumo principas), atsiradę antikos ir Romos imperijos miestuose, veikiami Vakarų ir Rytų kultūros, religijos ir teisės tradicijų, paskatino skirtingų socialinių sistemų (nacionalinių valstybių) atsiradimą ne tik Europoje, bet ir kitose pasaulio civilizacijose.

2. Subsidiarumo principas (kildintinas iš *Vakarų* visuomenės) yra tas teisinio reguliavimo instrumentas, kuriuo socialinėje bendruomenėje institucionalizuojamos visuo-

69 Valstybės narės, įtvirtindamos ES sutartyje subsidiarumo principą, bandė juo remiantis spręsti joms rūpimus klausimus, pvz., Britanija rūpinosi didesniu valstybės suvereniteto išsaugojimu, Vokietija, pabrėždama sprendimų priėmimą problemos kilimo vietoje, siekė patenkinti Vokietijos žemių norus išsaugoti teisę vietos bendruomenėms pačioms spręsti savo problemas. De Bursa, G. *Reappraising Subsidiarity's Significance After Amsterdam*. Cambridge, MA: Harvard Law School, Harvard Jean Monnet Working Paper 7/99, 1999.

70 Gomcijan, S. V., *supra* note 66, p. 59.

71 Blichner, L.; Sangolt, L. *The concept of subsidiarity and the debate on European Cooperation: Pitfalls and Possibilities*//Governance. 1994, 7 (3): 289.

72 Kondratienė, V., *supra* note 4.

73 Šiaudvytienė, E. *Europos Sąjungos subsidiarumo principo paradoksai*. (I) [interaktyvus]. Vilnius: VšĮ „Bernardinai.lt“ 2009 [žiūrėta 2013-07-27]. <<http://www.bernardinai.lt/straipsnis/2009-01-29-elena-siaudvytiene-europos-sajungos-subsidiarumo-principo-paradoksai-ii/3358#form>>.

menės vertybinės nuostatos ir socialinės būties poreikiai. Subsidiarumo principo taikymo koncepcija valstybių organizacijose skiriasi tuo, kad konfederacijoje jis padeda išlaikyti ją sudarančių valstybių narių disponavimo valdžios galia prioritetą konfederacijos centrinių institucijų atžvilgiu, federacijoje – subalansuoja federalinės valdžios ir federacijos subjektų įgaliojimus ir teisinę jų padėtį, unitarinėje valstybėje – jis padeda sumažinti centrinės valdžios galios koncentraciją, dalį jos perkeltiant į žemesnį valdymo lygį. Taigi subsidiarumas yra veiksmingas valdymo galių balansavimo instrumentas, padedantis išvengti per didelės galios koncentracijos bet kurioje socialinėje organizacijoje ir bet kuriame valdžios galia disponuojančiame institute. Subsidiarumo principo paskirtis – įtvirtinti konstitucinę socialinio darinio sandaros formą atitinkantį valdžios galių paskirstymą ji sudarantiems subjektams.

3. Subsidiarumo principo institucionalizavimas valstybės valdyme – tai įgaliojimų skirtingo lygmens institucijoms paskirstymas, leidžiantis pasiekti sprendimų poveikio atitikties problemų mastui pusiausvyrą, kitaip tariant, užtikrinti priimamų sprendimų maksimalų veiksmingumą visuose valstybės valdymo grandyse. Šiuolaikinėse valdymo sistemose šis principas yra laikomas veiksmingu instrumentu sprendimams žemesniu nei valstybinis, bet aukštesniu nei vietinis valdymo lygmuo priimti, tuo sukuriant realias prielaidas regioninei dimensijai valstybės teritorinėje-administracinėje sistemoje įtvirtinti. Regioninio lygmens valstybės valdymo sistemoje institucionalizavimas grindžiamas tolygios (subalansuotos) krašto teritorinės plėtros poreikiu bei regioną atitinkančios politikos įgyvendinimu.

4. Subsidiarumo idėjos populiarumas Europoje grindžiamas tuo, kad „subsidiarumas išskyla kaip politinė ir humanistinė idėja, etinė ir socialinė vertybė, turinti ilgametę Europos politinės minties tradiciją“, kuria remiantis kiekviena socialinė bendruomenė yra pajėgi išspręsti kylančias problemas, įveikti nesutarimus ir pasiekti interesų pusiausvyrą. Subsidiarumo giluminės prasmės ir vertybinės reikšmės socialiniam visuomenės susitvarkymui suvokimas pastūmėjo Europos valstybių bendruomenės pasiremti subsidiarumo idėja didėjančio nacionalinio susipriešinimo Europoje laikmečiu (XX m. pradžia, taip pat laikotarpis po Antrojo pasaulinio karo) ir kurti Europos saugumą ir taikų žmonių bendrabūvį skatinančias struktūras.

5. Subsidiarumas pagrįstai laikomas universaliu procesu, sistemų ir santykių reguliavimo instrumentu. Remiantis šio fundamentaliu integracijos principu buvo įsteigta Europos Sąjunga, kurios atsiradimas paskatino valstybių teritorijų atvirumą, modernių visuomenės plėtros koncepcijų, regionų, ekonominės veiklos bei socialinės infrastruktūros centrų kūrimą. Sparti teisinių ir ekonominių sistemų integracija leido naujai įvertinti vieningos organizacijos galimybes sprendžiant Europos Bendrijos piliečių socialines-ekonominės problemas ir pasirinkti savitą Europos socialinį modelį, kuriame „socialiai orientuota rinkos ekonomika“ kaip „kapitalo ir darbo priešpriešos įveikos išraiška“ tapo Vakarų Europos valstybių socialine realybe, o daugelyje Rytų ir Vidurio Europos valstybių – socialine siekiamybe, reikalaujančia ne tik ekonominės sistemos pertvarkymų, bet ir visuomenės teisinės sąmonės pokyčių.

Literatūra

- Andrijauskas, A. Metacivilizacinės kultūros metamorfozės ir globalizacijos prieštaravimai. *Logos*. Religijos, filosofijos ir meno žurnalas. 2001, 25.
- Akhiezer, A. C. *Rossija: Kritika istoricheskogo opyta (sociokulturnaja dinamika Rossii)* [Russia: Critique of the historical experience (Russia's sociocultural dynamics)]. T. 2. Teorija i metodologija: Slovar. Novosibirsk: Sibirskij khronograf, 1998.
- Astrauskas, R. Etninės kultūros subjektų teisių apsauga. *Etninė kultūra*. 2004, 3.
- Baglaj, M. V.; Lejbo, Ju. I.; Ehntin, L. M. *Konstitucionnoe pravo zarubezhnykh stran* [Constitutional law in foreign countries]. Moskva: NORMA, 2004.
- Blichner, L.; Sangolt, L. The concept of subsidiarity and the debate on European Cooperation: Pitfalls and Possibilities. *Governance*. 1994: 7(3).
- Bolshakov, S. N. *Princip subsidiarnosti v sovremennom demokraticeskom upravlenii: konceptualnye podkhody i problemy praktičeskoj realizacii* [The principle of subsidiarity in modern democratic management: conceptual approaches and problems of practical implementation]. Dis. D-ra polit. 2006, s. 372 [interactive]. <www.lib.ua-ru.net/diss/cont/188411.html>.
- Cairns, W. *Europos Sąjungos teisės įvadas*. Vilnius: Eugrimas, 1999.
- Centr – regiony – mestnoe upravlenie* [Center – regions – local authorities]. Pod red. Liuskhterkhandt-Mikhajlovoj, G. M.; Rzhinkova, S. I. Sankt-Peterburg, 2001.
- Chagnollaund, D. *Droit contemporain*. tome 1, 4e edition, Paris: Armand Colin, 2005.
- Domas Cesevičius*. Parengė V. Lukoševičius ir M. Treinys. Vilnius: Margi raštai, 1998.
- Donskis, L. Kuo skiriasi lyginamųjų civilizacijų studijų klasikai ir jų dabartinė banga. *Baltos lankos*. 1995, 6.
- Endo, K. Subsidiarity and Its Enemies: To What: To What Extent Is Sovereignty Contested in the Mixed Common wealth of Europe? Florence: EUI, RSC Working Paper No. 2001/24, 2001.
- Europos lėšos ir patirtis – šansas kiekvienam regionui*. Vilnius, 2000.
- Europos Sąjunga steigimo dokumentų rinktinė*. Vilnius: Eugrimas, 1998.
- Europos Sąjungos sutarties ir Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo suvestinės redakcijos [interaktyvus]. <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:FULL:LT:PDF>>.
- Europos socialinė chartija [interaktyvus]. <eur-lex.europa.eu/.../C2007303LT.01001701.htm>.
- Gaižiūnas, J. *Nacijos tapimas: lietuvių tauta istorijos ir dabarties kryžkelėse*. Vilnius: Periodikos, 1990.
- Gomcjan, S. V. *Dinamika razvitija principa subsidiarnosti v Evropejskom sojuze* [Subsidiarity principle development dynamics in the European Union], *Vestnik mezhdunarodnykh organizacij*. 2007: 6(14).
- Huntington, S. P. *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. New York, Simon & Schuster, 1996.
- Ilin, V. V.; Akhiezer, A. *Rossijskaja civilizacija: sodержanie, granicy, vozmozhnosti* [Ilin, V. V.; Akhiezer, A. Russian civilization: content, boundaries, possibilities]. Moskva: Izd-tvo MGU, 2000.
- Kirdina, S. G. *Institucionalnye matricy i razvitie Rossii* [Institutional matrices and development of Russia]. Moskva: TEIS, 2000.
- Kondratienė, V. Lietuvos regioninė politika Europos patirties kontekste. *Lietuvos regioninė politika ir teritorinės sandaros tobulinimo problema. 2004 m. balandžio 14 d. konferencijos medžiaga*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2004.

- Kondratienė, V. Lietuvos valstybės regioninė politika ir valstybės valdymas atsivėlgiant į Europos patirtį. *Justitia*. 2003, 6 (48).
- Kondratienė, V. *Subsidiarumo principas ir jo taikymas valstybės valdymui ir vietos savivaldai*. Daktaro disertacija. Socialiniai mokslai, teisė. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2011.
- Kondratienė, V. Teisiniai socialinių sistemų institucionalizavimo aspektai. *Viešasis administravimas*. 2012, 2 (34).
- Kostjuk, K. *Byt li Rossii subsidiarnoj?* [Will Russia become a subsidiary state?] 2004 [interaktyvus]. <www.novopol.ru/byit-li-rossii-subsidiarnoy--text308.html>.
- Kultūros ir civilizacijos analizė* [interaktyvus]. <<http://www.mokslai.lt/referatai/kursiniais/1788.html>>.
- Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų ir jų ribų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1994, Nr. 60-1183; 2004, Nr. 135-4893; 2010, Nr. 41-1934.
- Mastrichto sutartis [interaktyvus]. <http://ec.europa.eu/lietuva/abc_of_the_eu/-eu-law/index_lt.htm>.
- Melnikas, B. Regionalizmo procesai globalizacijos sąlygomis. *Viešasis administravimas*. 2011, 3 (31).
- Merkel, A. Europos vertybės globaliame pasaulyje. *Naujasis Židynys – Aidai*. 2006, 1-2.
- Nef, R. *Da zdravstvuet noncentralizm!* [Long live non-centralism!]: [Per.s. nem. / Robert Nef ; Friedrich Naumann Stiftung. Moskva: MAKSPRESS: Fond F. Naumanna, 2002 [interaktyvus]. <www.libinst.ch/publikationen/LI-Nef-Non-Zentralismus-ru.pdf>.
- Pavilionis, Ž. Europos integracija ir civilizacijų susidūrimas. *Politologija*. 1999, 1(13).
- Reappraising Subsidiarity's Significance After Amsterdam, Cambridge, MA: Harvard Law School, Harvard Jean Monnet Working Paper 7/99, 1999.
- Romanenko, L. M. *Socialnye technologii razresheniya konfliktov grazhdanskogo obshchestva: Ekhzistencialnye alternativy sovremennoj Rossii na poroge tretogo tysjacheletija* [Social technologies in civil community conflict resolution: Existential alternatives in contemporary Russia on the brink of the third millennium]. Moskva: Centr konfliktologii In-ta sociologii RAN, 1998.
- Romeris, M. *Unitarinė valstybė ir valstybiniai junginiai*. Vilnius: Justitia, 2008, pabaiga – p. XXI.
- Šiaudvytienė, E. *Europos Sąjungos subsidiarumo principo paradoksai*. (I) [interaktyvus]. Vilnius: VšĮ „Bernardinai.lt“ 2009 <<http://www.bernardinai.lt/straipsnis/2009-01-29-elena-siaudvytiene-europos-sajungos-subsidiarumo-principo-paradoksai-ii/3358#form>>.
- Spinelli, A.; Rossi, E. *The Ventotene Manifesto. Reader on the History and Theory of the European Integration*. Part I. Compiled by M. Larionova, State University Higher School of Economics. European Markets after 1992. Ed. by Timothy M. Devinney, William C. Hightower. Lexington, Mass.: Lexington Books, 1991.
- Tarptautinių žodžių žodynas*. Sudarytoja V. Vaitkevičiūtė. Vilnius: Vyriausioji enciklopedijų redakcija, 2004.
- Terin, D. F. *“Zapad” i “Vostok” v institucionalnom podkhode k civilizacii* [“West” and “East” institutional approach to civilisation]. *Sociologicheskij zhurnal*, 2001 [interaktyvus]. <<http://www.nir.ru/Socio/-scipubl/sj/sj4-01ter.html>>.
- Tiriakian, E. A. Reflektions on the Sociology of Civilizations. *Sociological Analysis*. 1974, 35.
- Toynbee, A. *A Study of History* / Abridgment of vol. I-VI by D. C. Somervell. New York: Oxford University Press, 1957.
- Usher, J. A. *Bendrieji Europos Bendrijos teisės principai*. Vilnius: Naujoji Rosma, 2001. Vyriausiojo redaktoriaus įžanga.
- Europos Sąjunga: enciklopedinis žinynas*. Sudarytojas G. Vitkus. Vilnius: Eugrimas, 2002.

SUBSIDIARITY PRINCIPLE AS THE MEANS OF PERCEPTION OF THE IDENTITY OF THE CIVILIZATIONS

Virginija Kondratienė

Summary. *The paper discusses the importance of the subsidiarity principle to the regulation of the global processes. It also analyzes the role of the subsidiary principle as a fundamental principle of the European Union legal framework in the perception of the identity of the civilizations as well as its influence on political-legal systems. Not only does the paper emphasize the importance of this principle to the European identity, but it also discloses the role of the idea of the subsidiarity, which was played in legal and social consciousness of the communities attributed to the Western and Eastern civilizations. The principle of subsidiarity is used here as a tool to disclose the identity of the civilisations and differences among them. Simultaneously, its positive role is highlighted in the global community's solution of different kinds of conflicts (ideological, economic, religious or cultural) that arise among nations, countries or different civilisations. This article is aimed to demonstrate that reception of the principle of subsidiarity and its institutionalization in the European Union and national legal frameworks are not accidental. The tools of legislative regulation based on this principle prevent global system from disregarding cultural differences. At the same time, it does not allow local identity to destroy the world unity. Thus, unified social systems can perfectly coexist with national, regional and local units, the latter ones maintaining their organizational structure and cultural traditions. Subsidiarity idea combining opposites makes sense as a principle of creating this diversity in unity, which ensures the integrity of autonomous structures making up the whole, preserving national, regional and cultural specificities of countries and people around the globe. The support of these processes provides the public with the opportunity to discover effective forms for the realization of self-organization and implementation of their needs and developing appropriate social structures and legal institutions regulating their activity. Through the examination of the concept of subsidiarity and aspects of its practical application in organizations, the article discusses the polarities of the different structure and management forms of the institutionalization of the principle of subsidiarity in the countries and its effect in the formation of the governance levels in the state, showing how balance of powers is achieved based on the subsidiarity principle, creating an effective mechanism of function distribution (determination of exclusive competencies) and their implementation (institutional interaction, their operational control). In structuring the institutional systems of the organization of the state, the subsidiarity concept is complemented with the elements of the management system decentralization, democratization, federalism and regional and local self-governments.*

Keywords: *civilization differences, Europe's identity, the principle subsidiarity, the legal regulation of social systems.*

Virginija Kondratienė, Kazimiero Simonavičiaus universiteto Teisės fakulteto Teisės katedros docentė, socialinių mokslų daktarė. Mokslinių tyrinėjimų kryptys: teisės teorija, konstitucinė teisė, administracinė teisė, Europos Sąjungos teisė, savivaldos teisės, parlamentinė kontrolė.

Virginija Kondratienė, Kazimieras Simonavičius University, Faculty of Law, Department of Law, Assoc Prof Dr. Research interests: legal theory, constitutional law, administrative law, European Union law, municipal law, parliamentary control.