

**КАФЕДРА**

**М. ЛЕНДЬЕЛ (Ужгород)**  
**М. ТОКАР (Ужгород)**

**РЕГІОНАЛЬНІ ТА МІСЦЕВІ АСПЕКТИ ПОЛІТИКИ**

- 1. Поняття регіоналізму та регіоналізації.**
- 2. Види регіоналізму та форми регіоналізації.**
- 3. «Позитивні» переваги та причини процесу регіоналізації.**
- 4. Моделі відносин «центр – регіон».**
- 5. Особливості дослідження місцевих інститутів та процесів. Поняття спільноти.**
- 6. Основні концепції місцевої політики.**
- 7. Поняття місцевої демократії.**
- 8. Зв'язок між розміром територіальної спільноти та демократією.**

**1. Поняття регіоналізму та регіоналізації.** «Регіон» (лат. *regio*, англ. «*region*») – це найбільш зручне і змістовне поняття, за допомогою якого можна позначити територію, виділену за певними ознаками і відокремлену за цими показниками від іншої території (тобто іншого регіону). Регіон розглядається як історично сформоване соціально-географічне середовище, або явище, що має властивість до самовідновлення і саморозвитку. Він формується на основі комплексу взаємопов'язаних факторів: території, природних умов, історії та культури, населення, економічних, соціальних і політичних структур та інститутів. Регіони виступають підсистемами держав або цивілізаційних ареалів (англійський аналог «*area*») і виступають як макросистеми для місцевих спільнот. Регіон – це ключова категорія політичної регіоналістики, похідне слово, від якого відштовхуються явища і процеси, пов'язані з дослідженням регіонального розвитку. Щоправда ця категорія не має однозначного визначення. Проте розуміння політичної регіоналістики (як складової політичної науки) є ширшим, ніж просто знання про різноманітні аспекти життя територіальної спільноти. Вона виступає як цілісна система знань про пропорції та взаємозв'язки всіх форм і явищ політичної діяльності в регіональному соціумі. Одними із таких є явища регіоналізму та регіоналізації.

Єдиного зведеного визначення цих понять не існує. Це вказує на їхню багатогранність. У цілому регіоналізм (англ. *regionalism*) – це категорія політології, регіонознавства та геополітики для визначення політики орієнтації на автономність периферійного (регіонального) простору. Інше загальноприйняте розуміння регіоналізму подає його як підхід до розгляду й розв'язання політичних, економічних, соціальних та інших проблем у фокусі інтересів і потреб того чи іншого регіону. Під *політичним регіоналізмом* слід розуміти і характер відносин, або ж зміст домовленостей між національними (центральними, загальнодержавними) та регіональними елітами у питанні розподілу управлінських компетенцій.

Поняття розглядають і як певний специфічний характер дій, особливу стратегію, що базується на консенсусі всередині регіону з метою цілеспрямованого створення в ньому більш сильних і ефективних політичних та адміністративних структур для прискореного розвитку регіону. Як політичний феномен, сучасний регіоналізм виходить за межі суто провінційної орієнтації, суть якої полягає у принциповому й «сліпому» протистоянні центру. Одним із найбільш важливих пріоритетів сучасного розуміння цього явища є формування «позитивної» ролі сильної регіональної ідентичності.

Регіоналізм є універсальним явищем. Він не стільки залежить від проблем єдності та інтеграції держави, скільки від історичних умов існування, поточних проблем розвитку, політичної культури, організації управління в регіонах тощо. Носіями регіоналізму є територіальні спільноти.

Ключовими елементами регіоналізму можуть виступати регіональна самосвідомість та регіональна ідентичність, їхнє втілення в суспільно-політичні феномени, його результати у вигляді регіоналізації, тобто визнання її повноправною формою самоорганізації суспільства, а також перерозподіл владних повноважень між центральним і регіональним рівнями на користь останнього. Наприклад, виходячи з характеру цих елементів, регіоналізм можна трактувати як основу для федеративних відносин, а федералізм – як політико-правове оформлення регіоналізму. Звідси теза, що федералізму без регіоналізму бути не може, але регіоналізм може існувати як самодостатнє явище й без федеративних відносин.

Одночасно, регіоналізм і регіоналізація – це антоніми централізму, централізації, уніфікації, але не синоніми сепаратизму й дезінтеграції. Однак, регіоналізм не обов'язково веде до регіоналізації. Тому між ними є певна відмінність. Деякі дослідники вважають, що регіоналізм – це політичний результат або ефект регіоналізації.

*Регіоналізація* – це особливий політичний процес перерозподілу повноважень між центром та регіонами на користь останніх, а також врахування інтересів та потреб регіонів у політиці, управлінні, плануванні. Необхідно відрізнити регіоналізацію від регіоналізму. Якщо регіоналізм припускає існування стратегії насамперед регіональних еліт, яка спрямована на чітку їх домовленість щодо повноважень центру і регіону, то регіоналізація акцентує увагу на динаміці й аналізі реального процесу перерозподілу згаданих повноважень. Існує й інша думка, яка розглядає регіоналізацію як розвиток і зміцнення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших зв'язків між областями, краями, регіонами або державами, які територіально пов'язані спільністю, умовно належать до одного регіонального об'єднання.

У сучасних суспільствах регіоналізацію можна розглядати як природний результат загального процесу кризи централізованої влади, що виражається у втраті певних повноважень на користь регіонів. Однак, виходячи із сучасних реалій розвитку спільнот, загальні причини регіоналізації полягають у прагненні зробити владу більш ефективною, перекласти на регіональні влади частину відповідальності за прийняті рішення, а також задовольнити прагнення тих або інших соціальних

груп до самоврядування.

Існує найпростіша характеристика регіоналізму – як факту існування в державі районів із значними відмінностями. У такому розумінні регіоналізм є політичною характеристикою територіально неоднорідної держави. Деякі вчені розглядають регіоналізм як політичний рух і навіть ідеологію, яка протиставляється централізму, як тип мислення і дій, що виходить із пріоритетності регіональних інтересів над державними. А централізм, як правило, навпаки, базований на ігноруванні регіональних інтересів.

Подекуди, говорячи про розвинутий у певній державі регіоналізм, роблять висновок, що в ній є впливові політичні сили регіонального рівня, які ведуть боротьбу за розширення регіональної автономії. Крайнім проявом регіоналізму в такому разі вважається сепаратизм, який ставить за мету вихід регіону зі складу держави. Нерідко це явище розглядається в негативному контексті.

**2. Види регіоналізму та форми регіоналізації.** У залежності від висунутих регіонами вимог щодо державного центру виділяють такі види регіоналізму:

- *культурний регіоналізм* – це вимоги культурної автономії (приводом може бути вимога захисту релігійної віросповідності регіональної групи, збереження місцевих етнонаціональних традицій, викладання рідною мовою у навчальних закладах та її використання в місцевих органах влади та ін.);
- *економічний регіоналізм* – це збереження економічних інтересів регіону (перегляд в інтересах регіону тарифної системи, децентралізація податкових надходжень, використання природних ресурсів, торговельних шляхів, можливість прямих міжнародних контактів унаслідок межування з сусідніми державами та ін.);
- *політичний регіоналізм* – це виношування політичних гасел, спрямованих на зрушення в існуючій системі розподілу політичних компетенцій і повноважень (вимога політичної автономії з усіма її характеристиками та символам навіть до виходу зі складу держави).

Названі види регіоналізму тісно пов'язані між собою і можуть за певних умов трансформуватися один в один. При цьому суть існуючого політичного регіоналізму вже автоматично включає в себе характеристики двох попередніх. Тому останній вид розглядають за формою як більш радикальний у ставленні до державного центру.

Виходячи з цих видів деякі вчені виділяють проблему *«автентичного»* (справжнього) і *«не автентичного»* політичного регіоналізму. Класифікувати його *«автентичним»* дає можливість ототожнення з явищем національного, де регіональна група переважно інтегрована за рахунок етнополітичного чинника (наприклад, шотландці у Великобританії).

Відповідно до *«не автентичного»* регіоналізму відносять не політичну мобілізацію населення регіону, а переважно актуалізацію маргінальної ідеології окремих регіональних лідерів, котра не сприймається більшістю територіальної спільноти й зосереджена, як правило, на діяльності автономно-терористичних рухів (наприклад, баски в Іспанії).

У процеси регіоналізації залучені всі політичні об'єкти і явища. Він може бути керованим (наприклад, коли держава створює або реформує свій адміністративно-територіальний поділ) або спонтанним (територіальні сегменти самі складаються на місці).

Також існують *активні* і *пасивні* форми регіоналізації. Пасивні форми регіоналізації, як правило, пов'язані з державним управлінням регіоналізацією, коли територія держави є простим об'єктом, що підпорядковується управлінським рішенням. Проте з боку центру така регіоналізація є активною.

Можливі активні форми регіоналізації і з боку самих регіонів, коли відбувається регіональна емансипація, тобто регіони борються за свою ідентичність, за свої права, або коли в регіонах складаються відособлені територіальні спільноти.

Під регіоналізмом розуміють і політичний рух на певній локальній території, спрямований на відокремлення цієї території (регіону) в рамках однієї або декількох держав. Виходячи з такого трактування виділяють три форми: *поміркований* і *радикальний* регіоналізм, а також *сепаратизм*.

Поміркований регіоналізм є формою, орієнтованою на збереження відносної автономії в рамках існуючого законодавства держави або декількох держав. Іншими словами його можна класифікувати як культурний і, навіть, економічний регіоналізм.

Радикальний регіоналізм виступає формою, яка передбачає трансформацію відносної автономії у бік її посилення (з використанням важелів легальної юридичної зміни, уконституювання). У даному випадку регіоналізм набуває більш складних політичних рис, хоча за певних умов не завжди загрожує державно-політичній трансформації.

Сепаратизм, як третя форма регіоналізму, має найрадикальніше, переважно екстремістське забарвлення, котре не вписується в законодавчу основу держави чи декількох держав. Під цією формою розуміють і певний політичний рух, спрямований на вихід відповідної території (регіону) зі складу держав, з метою створення нової державної організації. При цьому можлива діяльність, допустима не лише в рамках законодавства, але і за його межами, включаючи тероризм, організацію повстань тощо. Сепаратизм ставить під сумнів легітимність пануючої політичної системи, що підпорядковує собі всі сфери діяльності держави. Він породжений відчуттям протиставлення свого регіону іншим або країні в цілому.

Сепаратизм та інші радикальні форми регіоналізму є умовно негативними процесами, якщо їх розглядати з точки зору інтересів конкретної держави, що прагне зберегти свою територіальну цілісність.

**3. «Позитивні» переваги та причини процесу регіоналізації.** Регіоналізація як сучасний політичний процес у контексті демократизації владних відносин та суспільно-політичного життя на протигагу децентралізації має й *«позитивні»* переваги. До них відносять, зокрема, наступні:

- розширення можливостей для регіонального експерименту, що постійно виступає важливим аспектом регулярного процесу реформування суспільства (в залежності від самодостатності регіону, переважно економічної);
- значний обсяг повноважень регіонів дозволяє їм дистанціюватися від центру при необхідності (самодостатність регіону може викликати різну реакцію на проблеми в центрі або ж у *«бідних»* регіонах);
- політичний регіоналізм сприяє скороченню дистанції між регіональною політичною елітою й рядовими громадянами

(місцеве населення отримує додаткові можливості для участі в політичному житті).

Разом з тим, визначають і основні причини регіоналізації в контексті децентралізації держав. Вони також можуть носити далеко не негативний зміст. Отже, серед них головними є наступні:

- регіоналізація або децентралізація як спроба модернізації політичних систем, що завжди опирається на особливі національні традиції (її слід розуміти як спробу надати регіонам більших можливостей для самостійного внутрішнього розвитку);
- як спроба виживання держав внаслідок ускладнення соціальних, економічних, екологічних проблем, що вимагають іншого підходу, ніж традиційний універсальний ієрархічний підхід «зверху вниз»;
- як відбиття культурно-історичних проблем і відповідь на вимоги територіальної автономії, розширення політичних прав регіонів;
- як результат поглиблення інтеграційних процесів та їхнього проникнення в компетенції регіонів.

Причини ж дисперсії влади (від національного рівня до регіонального) у ліберальних демократіях можна пояснити й у такий спосіб:

- центральний уряд намагається уникнути відповідальності за деякі рішення, переклавши її на регіональний управлінський рівень (наприклад, прийняття свідомо непопулярних рішень в окремих галузях (податки, тарифи тощо));
- у центрального уряду існують інші проблеми, що переважають над пропозиціями регіонів (наприклад, перемога на наступних виборах, прагнення утримати свою партію при владі або вибороти нові електоральні поля на регіональних виборах);
- уряду незручно контролювати або перешкоджати дисперсії влади.

Отже, регіоналізм у цілому є важливим процесом становлення регіону як одного з основних територіальних одиниць державної політики. Це дає можливість регіональним інститутам відносно глибоко вкоренитися в державному організмі й здійснити серйозний вплив на політичну культуру держави. Регіональні інститути водночас стають лабораторіями політичних інновацій. Відтак, роль регіонального фактора в політичному просторі є значним. Однак треба усвідомлювати, що дерегіоналізація несе небезпеку посилення відцентрових тенденцій, що можуть мати непередбачувані наслідки для державної цілісності.

**4. Моделі відносин «центр – регіон».** У основі вивчення держави як територіально-політичної системи перебуває концепція балансу стосунків «центр — регіон». Ознайомлюючись із нею в теоретичному вимірі слід визначити багатовимірні складові політико-історичної практики політичного регіону.

Перша модель використовується в диспозиції «*регіон в балансі стосунків «центр – регіон»*». Рівень або ж потенціал регіональних інтересів у балансі стосунків із центром залежить від наступних параметрів:

- *якісні показники* (до них відносяться політико-культурна ідентичність і геополітична роль території). Ці параметри визначають інтереси і амбіції регіону);
- *кількісні показники* (економічне і демографічне значення території). У зв'язку з цим можна говорити про ту вагу, яку регіон виконує в межах усєї національної територіально-політичної системи;
- *фізико-географічні показники* (відособленість регіону, викликана його віддаленістю, острівним положенням, особливими природними умовами). Замкнутість територіального контуру (наприклад, в разі острівного становища) нерідко є передумовою для розвитку відособленості.

Таким чином, рівень регіональних інтересів визначається різними параметрами значимості та відособленості (або унікальності) регіону. На їх основі може бути розроблена синтетична оцінка індексу регіоналізму для кожного регіону.

Актуалізація регіонального інтересу може бути різною і не завжди відповідає його потенціалу. Відбуваються артикуляція і агрегація конкретного регіонального інтересу, які залежать не лише від рівня регіоналізму (він визначає потенціал, задає верхню межу розвитку регіональних політичних інтересів), але і від активності (або пасивності) місцевого співтовариства, а значить, від політичної культури, від особливостей місцевої політичної еліти. В зв'язку з цим можна, зокрема, визначити залежність між активністю вираження і відставання регіональних інтересів і розвитком суспільства.

Вміст регіонального інтересу складає перш за все інтерес регіону до політичної автономії. Відповідно до рівня розвитку своїх інтересів (рівня регіоналізму) і особливостей їх актуалізації регіон прагне до освоєння певної компетенції (повноважень), вимагає певного рівня «свободи». Причому мова, зазвичай, іде не про абстрактну вимогу більшої автономії, а про конкретні повноваження у сфері економіки, культури тощо, які, на думку регіонального співтовариства, дозволяють реалізувати його унікальність і значимість.

Разом із тим, форми реалізації регіонального інтересу виглядають таким чином:

- *субнаціональні форми державності і суверенітету*, обмежена «внутрішня державність» другого рівня (автономної субнаціональної територіально-політичної системи, яка прагне до національного рівня). Це найбільш радикальна форма реалізації регіонального інтересу, яка зустрічається досить рідко і властива для деяких федерацій. Вона включає обмежені форми суверенітету, державної символіки, владних органів, що нагадують інститути незалежних держав, навіть громадянства;

- *автономна регіональна влада* (розвиток інститутів регіональної влади та їх автономії від центру (зокрема через інститут всенародних виборів)). Важливим критерієм автономії є легітимність регіональної влади, джерелом якої є сам регіон. Найбільш яскравою формою такої легітимності є всенародні вибори регіональної влади. Одночасно відбувається становлення місцевих еліт зі своїми інтересами. Ці еліти шукають і знаходять підтримку місцевого населення, прагнучи виражати загальнорегіональні, а не тільки регіонально-групові (кланові) інтереси. Відбувається персоніфікація регіональної влади, в умовах автономії та виборності виникає чітко виражений феномен регіонального політичного лідерства;

- *регіональна компетенція і пов'язане з нею нормотворення* (регіон добивається певних повноважень, реалізацією

яких займаються його владні інститути). Головний інтерес зазвичай представляє фінансово-економічна компетенція. Одночасно відбувається розвиток регіонального нормотворення (функція регіональної влади) в рамках відповідної компетенції, нерідко проголошується боротьба за розширення компетенції;

- *регіональне втручання (участь) на загальнонаціональному рівні* (у відносинах із центром регіони зацікавлені в забезпеченні представництва і захисту своїх інтересів). Сукупність політичних інститутів, що дозволяє регіонам впливати на загальнонаціональний рівень, можна назвати регіональним втручанням або регіональною участю.

Друга модель використовується в диспозиції «центр у балансі відносин «центр – регіон». У цьому контексті необхідно провести відмінність у поняттях «центр» і «держава». Державу слід розглядати як єдину територіально-політичну цілісність, або систему, яка по вертикалі ділиться на рівні. Найвищим формальним рівнем національної територіально-політичної системи є центр. Іншими словами, це загальнонаціональний політико-адміністративний центр.

Рівень (або потенціал) інтересу центру і його актуалізація визначаються наступними параметрами:

- *державна ідеологія та існуючі традиції*. Кожна держава свідомо використовує певну модель територіально-державного будівництва, основні характеристики якої стають часткою державної ідеології. Ця ідеологія включає відносини до процесів регіоналізації і регіональній політичній емансипації, яке може розглядатися за шкалою «жорстке придушення – ліберальне ставлення – свідомо підтримка регіональної самостійності». Нерідко в державі, в правлячій національній еліті існує традиційне відношення, що давно склалося, до цих процесів. Можлива несиметрична ситуація, зв'язана, наприклад, з жорстким придушенням самостійності одних (наприклад, регіонів з тенденцією до сепаратизму) і лояльним відношенням до автономії інших. Також можлива ідеологічна боротьба між прихильниками різних концепцій територіально-державного будівництва на загальнонаціональному рівні. Зміна влади на користь прихильників іншої концепції приводить до зміни державної ідеології на користь централізації або регіоналізму відповідно;

- *загальнонаціональні пріоритети і характеристика державної стабільності*. У існуючій політичній кон'юктурі центр приймає рішення про доцільність сприяння регіональній політичній емансипації в залежності від розставлення пріоритетів у своїй політиці. Наприклад, спільна політична нестабільність може привести до спроб посилення політики центру і обмеження регіональної самостійності. Аналогічні наслідки можуть мати політичні рішення про консолідацію нації в разі погіршення геополітичного положення або необхідності концентрації сил для геополітичного прориву;

- *підтримка певної субординації по вертикалі, забезпечення домінування центрального рівня влади*. Метою є збереження національної територіально-політичної системи, за що відповідає центр (збереження єдності і територіальної цілісності держави);

- *забезпечення загальнонаціонального інтересу і просування найбільш важливих і принципових політичних рішень, що приймаються на центральному рівні, на всій території держави*. Тут можна говорити і про впровадження загальнонаціональних реформ.

Третью моделлю виступає *концептуалізація балансу «центр – регіон»*. У кожній національній територіально-політичній системі складається свій баланс відносин «центр – регіон». Системний підхід до цієї осі дозволяє аналізувати динаміку відносин між рівнями. В даній ситуації центр є підсистемою загальнодержавного контролю й управління. Біля цієї підсистеми є свої ролеві функції – цілісність території держави, забезпечення єдиної загальнодержавної політики. Вона прагне створити управлінську вертикаль, пронизану на всі управлінські рівні й субординацію, що забезпечує їх. При цьому жорсткість вертикалі у різних країнах може принципово різнитися.

У свою чергу регіон – це підсистема забезпечення регіонального (локального) інтересу. Її ролева функція полягає у самостійному вирішенні питань місцевого (регіонального) значення. Для цього вона прагне створити управлінську автономію, власний політичний підпростір, незалежний за певними параметрами від центру.

Отже, слід усвідомлювати, що баланс відносин між центром і регіоном визначає поточний стан держави. Збереження субординації при найширшій автономії регіону дозволяє забезпечити єдність і самоіснування держави. Її сила як суб'єкта світової політики визначається не тим, наскільки вона децентралізована (що помилково сприймається як аморфність), а тим, наскільки ефективно вона змогла забезпечити баланс між інтересами центру і регіону й, відповідно, наскільки її відволікають внутрішні проблеми. Не розвиток регіоналізму, а дисбаланс загальнонаціональних і регіональних процесів спричиняють за собою розпад держави або втрату нею певної території.

До того ж центр і регіон знаходяться в постійній взаємодії. Для аналізу цієї взаємодії використовується концепція балансу відносин (балансу сил, балансу інтересів) між центром і регіонами. Внаслідок цього, вони передбачають наступне:

- баланс відносин є найбільш спільним поняттям (передбачає баланс інтересів і сил);
- коли говоримо про баланс інтересів між центром і регіоном, то досліджуємо, наскільки артикулюють ці інтереси, на якому рівні вони пов'язані один з одним (у чому полягають компроміси між цими інтересами);
- баланс сил передбачає акцент на аналізі ресурсної бази центру і регіону й співставлення наявних ресурсів (політичні та економічні ресурси при такому підході аналізуються як показник сили центру або регіону);
- при зростанні конфліктності у відносинах між центром і регіоном можна задіяти так звані баланс погроз (у ситуації конфлікту сторони використовують тактику взаємної заборони, коли загроза не дає одній із сторін виступити проти іншої).

Та все ж, нормально функціонуюча система «центр – регіон» передбачає взаємозалежність інститутів центральної і регіональної влади, наявність противаг. Можна також говорити про взаємопроникнення центральної і регіональної влади у зв'язку з розвитком інститутів регіональної участі і централізованого контролю.

Баланс відносин «центр – регіон» необхідно розглядати і в історичній динаміці. Саме в такому разі, загальнонаціональна територіально-політична система має не статичний вигляд, а такий, що розвивається в часі і просторі. Пропонована концепція дозволяє вивчати політичний процес у контексті регіоналізації (або децентралізації) і, навпаки, централізації.

**5. Особливості дослідження місцевих інститутів та процесів. Поняття спільноти.** Незважаючи на обставину, що більшість наукових досліджень розглядають політику як таку, що функціонує відповідно до єдиних закономірностей, а, отже, до її аналізу можна застосовувати одні й ті самі теоретико-методологічні підходи, частина вчених (А. Токвіль, Дж. С. Мілль, Р. Даль) вже у XIX – середині XX століття звернули увагу на специфіку процесуальних і інституційних характеристик локальних інститутів та процесів, у порівнянні з «великими». Зокрема, на їх думку, цінності, інститути та практика демократії є органічними саме для невеликих територіальних спільнот, в яких громадяни мають можливість безпосередньо реалізувати владу або ж впливати на місцевих представників, контролювати дії еліти (лідерів).

У другій половині 1970-х років у західній політології виокремився окремий сегмент, а саме *локальні політичні студії*, сформувавши методологічне доповнення традиційного інструментарію, що використовується для дослідження національного виміру політичних явищ. Прибічники локальних студій дистанціювалися від вивчення правових засад місцевого самоврядування, наголошуючи, що сутність владних рішень, що приймаються органами влади, визначається у процесі здійснення політики в межах конкретної громади, і лише опосередковано залежить від організації системи самоврядування.

Локальні дослідження використовують категорію «*спільноти*», одне з найбільш популярних пояснень якої наприкінці XIX століття запропонував Ф. Тьоніс, протиставивши її і суспільство як різні форми соціальної самоорганізації. Спільноти є пов'язаними з територією, на якій проживають невеликі колективи людей, об'єднані родинними та сусідськими стосунками, а, отже, вони є притаманними селам та невеликим містам. Суспільство засноване на поняттях товар і вартість, гроші та ринок, капітал та робоча сила, і є звичною формою організації міського життя, держави загалом. Таким чином, розуміння спільноти можна узагальнити поняттям «тепле містечко», що асоціюється з сім'єю, традиційним колективом, історичною територіальною громадою.

У сучасній науці прийнято виділяти три аспекти спільноти:

- *географічну сферу* (територіальний аспект);
- *соціальну взаємодію* (соціологічний елемент);
- *соціальний зв'язок* (психологічно-культурний елемент).

Локальна спільнота, у розумінні місцевої територіальної громади, розвивається у конкретних природних, економічних, соціальних та політичних умовах, тому конкретну схему її утворення можна зобразити наступним чином: територія – спільне проживання – відносини, що складаються між людьми – виникнення загальних інтересів – колективна свідомість. Через це класичні громади можуть існувати у невеликих територіальних об'єднаннях, оскільки вже навіть у середніх містах домінують партикулярні інтереси. Системоутворюючою для функціонування локальних громад є присутність політичної влади, що формується їх жителями і, водночас, приймає спільні правила гри для них, тому територіальні спільноти ще порівнюють з античними полісами, у межах яких діють найнижчі, з географічної точки зору, інститути публічної влади – місцеве самоврядування.

**6. Основні концепції місцевої політики.** *Місцеву політику* можна визначити як таку, процеси якої відбуваються у середовищі локальних спільнот та інститутів, які формують найнижчий територіальний рівень публічної влади у певному суспільстві. Специфічними ознаками місцевої політики щодо інших рівнів політики є:

- *персоналізація відносин* між політичними акторами, носіями влади та громадянами;
- «*фізична*» *близькість влади*, що полегшує отримання громадянами інформації про зміст політичного процесу та створює можливість для їх політичної участі у безпосередній та опосередкованій формах;
- *локалізм*, тобто особливе ставлення громадян до власного місця проживання.

Наприкінці XX століття у рамках локалістських студій сформувалися додаткові теоретичні конструкти, які пояснюють сутність процесів, що відбуваються на місцевому рівні, а саме: концепції нового локалізму, міських політичних режимів та місцевого врядування.

Завданням *нового локалізму*, що став популярним, передусім, у Великій Британії у 1990-х роках є обґрунтування необхідності передачі повноважень та ресурсів від центрального уряду до рівня місцевого самоврядування, а від нього – неурядовим організаціям, громадським ініціативам, органам самоорганізації громадян, дотримуючись єдиних національних стандартів та політичних пріоритетів.

Дефініція *міського режиму* була вперше запропонована у 1989 році американським ученим К. Стоуном, який розумів його як неформальні рамки, на основі яких публічні органи влади та приватні інтереси співпрацюють з метою прийняття політичних рішень. Кожен режим характеризує певний «порядок денний» – набір завдань і програм, – який відображає коаліційний характер влади та ресурси її суб'єктів. Він не зводиться до електоральної коаліції, а передбачає більш широкий спектр взаємодії; важливу роль відіграють неформальні зв'язки, які забезпечують ефективність взаємодії акторів.

Послідовники К. Стоуна визначають місцевий режим як сталу констеляцію акторів, інститутів, ресурсів і стратегій на локальному рівні, яка зумовлює характер здійснення місцевої влади і управління, заснованого на реалізації політичного курсу спільноти. Місцевий режим може бути притаманним будь-якій територіальній одиниці, при умові існування принаймні мінімальної автономії локальної політики від вищих органів влади. На зміст місцевого режиму, окрім інших, впливають так звані структурні фактори, тобто об'єктивні параметри їх функціонування, зміна яких не є підвладною акторам в короткостроковій перспективі: географічне розташування, розмір громад, природні, демографічні та інші ресурси, усталена соціально-економічна структура.

Поняття політико-управлінських режимів наприкінці XX століття було переосмислене в руслі *концепції місцевого врядування*, яке означає гнучке, поліцентричне та неієрархічне регулювання суспільних процесів із залученням не лише приватного, але й громадського секторів. Місцеве врядування є гнучкою схемою прийняття публічних рішень на основі взаємодії широкої мережі акторів, частина з яких є поза структурами місцевих урядів.

**7. Поняття місцевої демократії.** На основі розробок у сфері локальних політичних досліджень, зокрема концепції міських режимів, на зламі ХХ – ХХІ століть була сформульована *концепція місцевої (локальної) демократії*. Місцевий рівень розглядається як простір, де органічно можуть розроблятися демократичні взірці інститутів та поведінки, оскільки саме тут є можливою безпосередня участь громадян, при одночасному обранні ними представників у легітимні органи влади.

Теоретичне підґрунтя місцевої демократії було сформоване у Великій Британії в рамках руху «Нова міська лівиця», метою якого було розширення сфери учасницької демократії, зокрема в середовищі громад. Британські вчені визначають локальну демократію як політичний режим, в рамках якого громадяни мають можливість та спроможність контролювати діяльність місцевої влади та безпосередню брати участь у прийнятті рішень. Цей концепт заснований на ідеї, що місцеві представницькі органи влади не репрезентують інтересів усіх членів спільнот, а управлінські структури є неефективними, непідконтрольними жителям і такими, що не реагують на їх потреби. Якщо громадяни будуть мати можливість впливати на формування локальної політики, то уся система розпорядження владою буде, водночас, більш ефективною та демократичною. Окрім того, політологи з метою популяризації концепту місцевої демократії наголошують, що її інститути та процеси можуть забезпечити дифузю влади у суспільстві, тобто є запобіжниками для централізації і авторитаризму, як такі, що користуються довірою громадян, легітимізують демократію як режим у масштабах всього суспільства, а також створюють можливості для випробовування нових демократичних механізмів управління у декількох громадах, їх подальшій дифузії у середовищі всього суспільства.

Водночас, Рада Європи, просуваючи з середини 1980-х років концепцію локальної демократії посередництвом Європейської хартії про місцеве самоврядування, наголошує на неможливості функціонування демократії у загальнонаціональному масштабі без усталення демократичного режиму на локальному рівні, вважаючи його також елементом багаторівневого демократичного врядування управління у Європі, поряд із глобальним, європейським, національним, регіональним.

Можна дати визначення місцевої демократії як політичного режиму, який реалізовується на найнижчому територіальному рівні публічної влади в рамках інститутів місцевого самоврядування, що гарантуються державою, і характерними ознаками якого є автономність формування влади від інших територіальних рівнів, поєднання представницької та безпосередньої форм демократії, конкуренція еліт, участь громадян у політиці, зумовлена сприятливими політико-культурними орієнтаціями. Феномени місцевої демократії та місцевого самоврядування є тісно пов'язаними, зокрема перший можна вважати політичним середовищем, у якому функціонує другий.

Окрім універсальних характеристик демократії, для її місцевого прояву є притаманними і специфічні характеристики, зокрема:

- *приналежності до спільноти*, що сприяє активізації участі жителів;
- *деліберативності*, оскільки для демократичного процесу необхідним є налагодження діалогу між різними групами інтересу;
- *політичної освіти*, з метою подолання прірви між елітою та громадянами у знаннях про політику, що сприятиме підвищенню їх участі;
- *забезпечення місцевим урядом*, дії якого контролюються громадянами, *доброго врядування та соціального добробуту*.

Можна виділити ряд політичних передумов, що сприяють інституалізації місцевої демократії, зокрема усвідомлену потребу субнаціональних еліт у формуванні системи стримувань та противаг щодо центральної влади, можливість прийняття на місцевому рівні консенсусних політичних рішень, оскільки вони зачіпатимуть безпосередньо інтереси осіб, що беруть участь у їх прийнятті, мотивація муніципальних службовців, які на відміну від фахівців, що працюють «вище», бачать результати своєї діяльності.

Водночас, сформувалися два підходи щодо *легітимізації локальної демократії* як режиму розпорядження владою на рівні місцевих територіальних спільнот, зокрема через застосування:

- *принципу представництва*;
- *безпосередньої участі громадян у прийнятті політичних рішень (прямій демократії)*.

Прибічники першої позиції наголошують, що місцеві представницькі органи, на відміну від організацій громадянського суспільства, керівний склад яких визначається обмеженим колом людей, чи неструктурованих соціальних мереж, складаються з обранців усіх жителів муніципалітетів, і, таким чином, служіння інтересам громади є їх безпосереднім обов'язком. Представницький орган сприймається як захисник локальних інтересів, що має потенціал стимулювати участь громадян, залучення опозиції до прийняття рішень.

Представники другого підходу, навпаки, наголошують, що сучасні демократичні представницькі режими відзначається кризою легітимності, проявом якої є низький рівень явки громадян на вибори, інституційна неспроможність надавати якісні громадські послуги, партійний клієнтелізм, формування «кванго» тобто формально незалежних від влади організацій, яким на безальтернативній основі передається частина повноважень місцевого самоврядування. Подолати цей кризовий стан можна за допомогою застосування форм прямої (безпосередньої) демократії: референдумів, громадських зборів (асамблей), відкликання посадових осіб самоврядування чи розпуску місцевого представницького органу, правотворчої ініціативи, народного вето. Однак, дискусійним є і питання про те, чи сприяють механізми безпосередньої демократії зміцненню демократичного режиму, зокрема, чи зростає виборча участь громадян у випадку існування механізмів їх прямого залучення, і чи не скористаються волевиявленням громадян окремі групи локальної еліти в своїх інтересах.

У практичній площині, можна запропонувати наступні шляхи імплантації філософії локальної демократії в діючі системи місцевого самоврядування:

- вдосконалення механізмів представницької демократії, зокрема реформування місцевих виборчих систем;
- розширення концепції представництва за допомогою формування каналів залучення громадян до творення політики,

однак, при визнанні інститутів представницького органу самоврядування та мера як єдиних легітимних органів влади;

- сприйняття громадян як покупців послуг, що надаються органами влади, що сприятиме підвищенню їх якості;
- доповнення представницької демократії її безпосередньою формою.

**8. Зв'язок між розміром територіальної спільноти та демократією.** Критичного значення має розгляд питання про існування кореляції між розміром територіальної громади та станом демократії чи відсутність такого зв'язку. Зауважимо, що показником розміру громади, здебільшого, сприймається кількість населення, що проживає в її межах, хоча деколи розглядається більш складна комбінація кількості населення та площі муніципалітету.

Вказана проблема розглядалася вже у античній філософській думці, зокрема Платон вважав оптимальним такий розміру полісу, який би був достатньо великим для виконання громадянами усіх управлінських функцій і компактним для збереження його цілісності. Вже у XX столітті Р. Даль, повертаючись до досвіду афінської демократії, вважав, що ефект безпосередньої участі у політиці є можливим у полісах з чисельністю населення, що складає 40 – 50, щонайбільше 100 тисяч осіб, оскільки такий розмір сприяє досягненню однорідності політичних інтересів громадян, дозволяє провести їх загальні збори як джерела суверенітету. Водночас, американський політолог наголошував, що у малих громадах – на противагу потенційній демократичності та позірній близькості громадян до структур влади – зменшується якість надання урядом громадських послуг, а, отже, виникає дилема вибору між демократією та ефективністю.

Більш складна концепція була запропонована у 1990-х роках Р. Кітінгом, який, вказуючи на комплексний характер зв'язку між величинами розміру громад та станом демократії, визначив, що оптимальний розмір спільнот може визначитися щодо одного з наступних аспектів: ефективності, демократії, соціальної справедливості, економічного розвитку.

Сучасні західні вчені за допомогою емпіричних порівняльних досліджень, підтверджують припущення про існування залежності між розміром територіальної громади та станом демократії, однак вона не є одновимірною. Частина науковців поділяють тезу про сприятливий вплив територіальної консолідації на розвиток демократії, оскільки органи влади у великих громадах мають можливість надавати якісніші послуги, і це, гіпотетично, веде до більшої зацікавленості населення щодо участі у політиці. Інші поділяють тезу про сприятливий вплив фрагментації на розвиток демократії, зокрема, вказуючи, що у малих громадах існує більше можливостей для контактів між політиками та громадянами, а, оскільки, невеликі спільноти є більш гомогенними, з соціальної точки зору, в них легше реалізовувати політику, яка відповідає інтересам більшості. Зауважимо, що консолідованими прийнято вважати системи місцевого самоврядування, де середній розмір муніципалітету є більшим ніж 10 тис. жителів, і жодна з громад не має кількості жителів меншою ніж 1 тис. осіб, а, відповідно, фрагментованими є системи, з середнім розміром муніципалітетів нижчим ніж 5 тис. осіб, а також у яких більше ніж 20 % муніципалітетів мають менше ніж 1 тис. жителів.

1. Бабінова О.О. Місцеве самоврядування України в контексті розвитку місцевої демократії : Монографія / Бабінова О.О., Куйбіда В.С., Куйбіда М.С. – Хмельницький : Вид-во ХУУП, 2008. – 468 с.
2. Барыгин И.Н. Регионоведение : учебник / Игорь Николаевич Барыгин. – М. : Аспект Пресс, 2007. – 399 с.
3. Лендьял М.О. Локальні політичні студії як комплементарний підхід до дослідження політики / Мирослава Олександрівна Лендьял // Наукові записки Національного університету «Києво-Могилянська Академія». Серія : Політичні науки. – Том 95. – Київ : ТОВ «Аграр-Медіа Груп», 2009. – С. 27 – 32.
4. Леньшина Н.В. «Локальные политические исследование» как способ изучения муниципальной политики / Надежда Владимировна Леньшина // Вестник Московского университета. – Серия 12 : Политические науки. – 2002. – № 4. – С. 73 – 81.
5. Панейко Ю. Теоретичні основи самоврядування / Юрій Панейко. – Львів : Літопис, 2002. – 195 с.
6. Токар М. Політика в контексті відносин «центр – регіон» : політико-історичний досвід Буковини і Закарпаття / Маріан Токар // Україна – Румунія – Молдова : історичні, політичні та культурні аспекти взаємин у контексті сучасних європейських процесів : Збірник наукових праць ; [Наук. ред. А.М.Круглашов, заст. наук. ред. В.І.Бурдяк]. – Том III. – Чернівці : Букрек, 2009. – С. 105 – 116.
7. Трохимчук С.В. Політична географія світу : навчальний посібник / Степан Васильович Трохимчук, Олександра Василівна Федунь. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К. : Знання, 2007. – 422 с.
8. Туровский Р.Ф. Политическая регионалистика : учебник / Ростислав Феликсович Туровский. – М. : Издательский дом ГУ ВШЭ, 2006. – 790 с.
9. Туровский Р.Ф. Центр и регионы : проблемы политических отношений : монография / Ростислав Феликсович Туровский. – М. : Издательский дом ГУ ВШЭ, 2006. – 399 с.
10. Indicators of Local Democratic Governance Project: Concepts and Hypotheses / Ed. G. Soos. – Budapest: Tocqueville Research Center (T-RC), 2001. – 61 p.