

15. Schmitt C. Der Begriff des Politischen / Carl Schmitt. – 8. Aufl. – Berlin : Duncker und Humblot, 2009. – 116 s.
16. Strauss L. Brief an C. Schmitt vom 4. September 1932 / Leo Strauss // Carl Schmitt, Leo Strauss und Der Begriff des Politischen / Heinrich Meier. – Stuttgart: Metzler, 1988. – S. 132–133.
17. Voigt R. (2007) Der Staat des Dezisionismus. Carl Schmitt in der internationalen Debatte / Rüdiger Voigt (Hrsg.). – Baden-Baden: Nomos, 2007. – 264 s.
18. Wallerstein I. Die Sozialwissenschaft "kaputtdenken": Die Grenzen der Paradigmen des 19. Jahrhunderts / Immanuel Wallerstein. – Weinheim: Beltz Athenäum, 1995. – 356 s.

*Шейко Ю. О.*

## ВІД АВТОНОМІЇ ПОЛІТИКИ ДО АВТОНОМІЇ ПОЛІТИЧНОГО

*У статті розглянуто як суспільні, так і наукові процеси, що призвели до появи поняття «політичне» і стали причиною його усталення в політичній науці. Головну увагу приділено теоріям Ю. Габермаса, Н. Лумана та У. Бека.*

**Ключові слова:** політика, політичне, автономія, автономізація, індустріальний Модерн, рефлексивний Модерн, Юрген Габермас, Ніклас Луман, Ульрих Бек.

*Матеріал надійшов 30.09.2013*

УДК 321.7:351.862.4

*Романова В. В.*

## ЗІСТАВЛЕННЯ МЕТОДОЛОГІЙ ДЕМОКРАТИЧНОГО ВРЯДУВАННЯ ТА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ З ОГЛЯДУ НА НАЦІОНАЛЬНУ БЕЗПЕКУ ДЕРЖАВИ

*У статті здійснено аналіз основних методологій оцінювання демократії та визначення ступеня децентралізації влади на предмет їхньої кореляції між собою. Результати екстрапольовано на реалії розвинених країн та країн, що розвиваються, передусім у контексті гарантування національної безпеки.*

**Ключові слова:** методології оцінювання, демократичне врядування, децентралізація влади.

Політичний режим та поділ влади в державі є важливим предметом вивчення в рамках політичної науки [6]. Численні дослідження свідчать, що децентралізація влади стимулює народовладдя та покращує якість демократії [7], тоді як обмеженість інституційних та фінансових ресурсів органів місцевої влади стає ресурсом авторитаризму [10]. Дослідження К. Джефрі, М. Лаффіна, Дж. Маркса, М. Чабанної, В. Якушика дають змогу поставити запитання: «Який ступінь децентралізації співвідноситься з критеріями демократичності, зокрема, для країн, що роз-

виваються, насамперед з огляду на національну безпеку?».

Ця стаття ставить за мету зіставити методології демократичного врядування та децентралізації влади з огляду на національну безпеку держави. Автором здійснено аналіз основних методологій оцінювання демократії та визначення ступеня децентралізації влади, кореляцію між собою. Результати екстрапольовано на реалії розвинених країн та країн, що розвиваються.

Однією з найчастіше вживаних методологій оцінювання демократії в порівняльній пер-

спективі вважається методологія, розроблена Freedom House [5]. Вона не є бездоганною; зокрема, концентрує увагу на політичних правах та громадянських свободах громадян. Проте коректнішою методологією оцінювання рівня демократії в порівняльній перспективі дотепер не запропоновано. Тому для цього дослідження було використано саме її.

Щорічні дослідження Freedom House під назвою «Країни перехідного періоду» (Nations in Transit) представляють результати порівняльного дослідження якості демократії 29 країн, що розвиваються, за такими критеріями:

- 1) виборчий процес;
- 2) громадянське суспільство;
- 3) незалежність медіа;
- 4) демократичність національного врядування;
- 5) демократичність місцевого врядування;
- 6) незалежність судової влади;
- 7) корумпованість.

Країни оцінюються за кожним критерієм за шкалою від 1 до 7, де 1 – це найвищий бал, а 7 – найнижчий. Середнє арифметичне оцінок за сімома критеріями формує загальний індекс рівня демократії (Democracy Score).

Консолідовані та напівконсолідовані демократії характеризуються демократичністю та стабільністю національного та місцевих урядів, що підзвітні та підконтрольні громадськості. У таких політичних режимах місцева влада здійснює повноваження вільно та автономно від центрального уряду. В умовах перехідного правління або змішаного режиму системи національного та місцевих урядів стабільні та демократичні, водночас виникають питання щодо підзвітності їхньої роботи громадськості та децентралізації владних ресурсів. Напівконсолідовані авторитарні режими характеризуються слабкістю та непрозорістю систем національного та місцевого врядування, а також централізацією влади. В умовах консолідованого авторитарного режиму влада дуже централізована, а національне та місцеве врядування не є демократичним та підзвітним громадянам.

Під час оцінювання демократичності місцевого врядування дослідники Freedom House аналізують виборність органів місцевої влади та місцевого самоврядування; поділ інституційних, фінансових та інших ресурсів між центром та регіонами, з одного боку, та між органами місцевої влади та місцевого самоврядування, з другого; підзвітність влади громадянам та залученість громадян до роботи місцевої влади (з нормативної точки зору та на практиці). Вітчизняні дослідники роблять висновок, що, за методологією

Freedom House, найдемократичніша модель управління на місцях досягається за допомогою:

- слідування законодавчо прописаним принципам демократичного управління на місцевому рівні;
- проведення регулярних місцевих виборів на основі загального, рівного та прямого виборчого права шляхом таємного голосування;
- залученості громадян до процесу ухвалення рішень місцевою владою;
- надання широкої автономії місцевим органам влади від центральних органів влади;
- надання інституційних та фінансових можливостей місцевим органам влади виконувати свої обов'язки;
- прозорі роботи місцевих органів влади, підзвітних щодо громадян [2].

Науково обґрунтованих та апробованих методологій оцінювання децентралізації влади в порівняльній перспективі набагато менше, ніж методологій оцінювання демократичного врядування. Частіше зустрічаються визначення та розрізнення типів децентралізації влади. Дослідники відзначають, що сутність децентралізації полягає в передачі повноважень та відповідальності від центральних до регіональних органів влади та органів місцевого самоврядування задля забезпечення можливості територіальних громад самостійно вирішувати питання місцевого значення. Зазвичай розрізняють декілька форм децентралізації, у т. ч.: деконцентрація – означає розширення компетенції регіональних органів виконавчої влади з дуже помірним інституційним та фінансовим посиленням органів місцевого самоврядування; деволюція – інша форма децентралізації, що передбачає передавання повноважень щодо питань місцевого значення та регіонального розвитку від центрального уряду до виборних органів місцевого самоврядування (часто – регіональних парламентів), які формують свої виконавчі структури (регіональні уряди).

Крім інституційної децентралізації, дослідники відзначають *фіскальну децентралізацію*, що включає:

- 1) децентралізацію видатків;
- 2) децентралізацію доходів – право органів місцевого самоврядування мати власні доходи та встановлювати ставки місцевих податків;
- 3) право органів місцевого самоврядування самостійно формувати й виконувати місцеві бюджети [7].

У 2008 р. було розроблено та апробовано методологію визначення ступеня децентралізації влади (Regional Authority Index [8]), яка оцінює

можливості центральної та місцевої влади здійснювати свої функції демократично та автономно одна від одної. Саме її використано в рамках цієї статті. Методологія Regional Authority Index має два основні параметри дослідження. Перший параметр дає змогу охарактеризувати ступінь автономності урядування на місцях (Self-rule), тоді як другий параметр характеризує інституційні можливості місцевої влади чинити вплив на загальнодержавну політику (Shared rule).

Відповідно до методології Regional Authority Index, ступінь автономності урядування на місцях залежить від таких чотирьох факторів:

- нормативно-правового забезпечення інституційної автономії місцевої влади;
- можливостей місцевої влади регулювати окремі політики;
- фінансової автономії та міжбюджетних відносин (інституційних можливостей місцевої влади обкладати податками населення відповідних територій);
- репрезентативності органів місцевої влади (ключове питання полягає в тому, обирається чи призначається місцева влада).

У рамках методології Regional Authority Index інституційні можливості місцевої влади чинити вплив на загальнодержавну політику вимірюються відповідно до:

- інституційних можливостей місцевої влади впливати на загальнонаціональне законодавство;
- взаємодії виконавчих органів влади різних рівнів;
- фінансового контролю та можливостей місцевої влади впливати на поділ національного бюджету;
- інституційних можливостей місцевої влади впливати на конституційні зміни.

Вітчизняні дослідники [3] відзначають, що за методологією Regional Authority Index максимально широка інституційна автономія місцевої влади досягається за допомогою регіональних урядів, автономних від центрального уряду. Найбільші можливості місцевої влади регулювати окремі політики досягаються завдяки інституційній автономії регіональних урядів у питаннях соціально-економічної, мовної, освітньої та інших політик. Найвищий ступінь фінансової автономії передбачає можливість регіональних урядів встановлювати ставки податків та власне податки на відповідних територіях. Найвища репрезентативність місцевої влади досягається за допомогою формування на прямих демократичних виборах регіональних парламентів, які формують свої вико-

навчі органи – регіональні уряди. Максимально широкі інституційні можливості місцевої влади впливати на загальнонаціональне законодавство створюються за допомогою верхньої палати національного парламенту, що представляє інтереси виборців відповідних територій. Верхня палата парламенту повинна мати право ветовати закони, що приймаються першою палатою. Взаємодія органів виконавчої влади різних рівнів повинна бути формалізованою, зокрема в рамках регулярних міжурядових комісій за кожним з напрямів співпраці. Інституційні можливості місцевої влади впливати на поділ національного бюджету насамперед стосуються регулювання розподілу державних трансфертів між регіонами. Відповідно до методології Regional Authority Index, найкращі можливості місцевої влади впливати на конституційні зміни відкриваються за посередництвом другої палати парламенту та більшості регіональних урядів.

Зіставлення методологій демократичного урядування та децентралізації влади дає змогу виокремити їхні певні спільні риси. По-перше, обидві методології визнають відмінність національного та місцевого рівнів урядування та враховують реалії багаторівневого урядування. Позиції органів влади на різних рівнях управління системою функціонують одночасно, а їхні повноваження можуть перетинатися, дублюватися тощо. Форми взаємодії відмінних органів влади на різних рівнях можуть бути як інституціоналізованими, так і неінституціоналізованими. Функціонування багаторівневої системи передбачає можливості різних органів влади долучатися до управління на різних (у тому числі – на найнижчих) рівнях, впливаючи як на демократичність системи як такої, так і на ефективність її функціонування. По-друге, очевидним є спільний знаменник автономії місцевої влади від центральної.

З другого боку, порівняння обох методологій дає змогу сформулювати низку відкритих питань насамперед з огляду на національну безпеку. Чи завжди абсолютна децентралізація влади сумісна з демократією, зокрема з огляду на національну безпеку тієї чи іншої держави? Зокрема, активне втілення принципів децентралізації в країнах Європейського Союзу може породжувати певні ризики та виклики власне з огляду на національну безпеку, включно з викликом щодо збереження територіальної цілісності країни. Регіональний парламент іспанської провінції Каталонія виносить на загальнонаціональний порядок денний питання референдуму про відділення від Іспанії. Ката-

лонія має значну автономію від Іспанії. Від 1979 р. вона самостійно регулює питання транспорту, мови, освіти, судової влади тощо. Проте Каталонія не згодна з перерахуванням у загальнодержавний бюджет Іспанії близько 16 млрд євро у вигляді податків, які перерозподіляються центральним урядом на користь бідніших регіонів країни. Показовою є й ситуація у Сполученому Королівстві. У Шотландії вже понад 10 років функціонують власний парламент і власний уряд. Шотландський парламент формується на основі пропорційної виборчої системи поряд із повсюдною у Великій Британії мажоритарною системою для обрання британського парламенту в Лондоні. Партія, що здобула більшість на виборах до шотландського парламенту, формує уряд. Поділ компетенції між британським та шотландським парламентами виписаний у Шотландському Акті 1998 р., який залишає Лондону відання зовнішньою політикою (reserved powers) і передає Единбургу питання внутрішньої політики, включно з освітою та охороною здоров'я (devolved powers) [8]. Поглиблення європейської інтеграції [11] разом із піднесенням регіональної ідентичності шотландців призвело до перемоги на виборах у Шотландський парламент (2007 р.) Шотландську національну партію, що обстоює не просто поглиблення деволюції, а й повноцінне відокремлення Шотландії від Сполученого Королівства і перебування лише у складі Європейського Союзу. У 2012 р. прем'єр-міністр Великої Британії і перший міністр Шотландії підписали так звану «Единбурзьку угоду», згідно з якою референдум про незалежність Шотландії відбудеться восени 2014 р.

Можна зробити висновок, що абсолютної децентралізації влади, тим більше в країнах, що розвиваються, недостатньо для забезпечен-

ня демократичних принципів врядування в центрі та на місцях. Зокрема, для абсолютної інституційної автономії місцевої влади від центральної влади в таких державах потрібна ефективна та незалежна судова влада, що буде здатна в оперативному режимі перевіряти законність рішень місцевої влади. Розширення повноважень місцевої влади щодо регулювання окремих політик (наприклад, мовної) у державі зі значними регіональними відмінностями може мати неоднозначні наслідки, особливо у разі активізації громадянського суспільства та засобів масової інформації. Збільшення фінансової автономії місцевих органів влади має відбуватися паралельно із підвищенням ефективності антикорупційних практик.

Отже, у статті проаналізовано методологічні засади співвіднесення демократії та децентралізації з огляду на національну безпеку. Здійснено аналіз двох основних методологій оцінювання демократії та визначення ступеня децентралізації влади на предмет їхньої кореляції між собою. Результати екстрапольовано на реалії розвинених країн та країн, що розвиваються, передусім з огляду на національну безпеку. Зроблено висновок, що абсолютної децентралізації влади, тим більше у країнах, що розвиваються, недостатньо для забезпечення демократичних принципів врядування як у центрі, так і на місцях. Наприклад, розширення повноважень місцевої влади щодо регулювання окремих політик (наприклад, мовної) у державі зі значними регіональними відмінностями може мати неоднозначні наслідки, особливо у разі активізації громадянського суспільства та засобів масової інформації. Збільшення фінансової автономії місцевих органів влади має відбуватися паралельно з підвищенням ефективності антикорупційних практик.

#### Список літератури

1. Власик О. Методологія Freedom House / О. Власик // Місцеве самоврядування – слабка ланка чи ресурс української демократії? ; за ред. М. Чабанної та В. Романової. – Житомир : ПП «Рута», 2013. – С. 62–68.
2. Городиська Ю. Модель поділу влади між центром і регіонами в Україні відповідно до методології Regional Authority Index / Ю. Городиська // Місцеве самоврядування – слабка ланка чи ресурс української демократії? ; за ред. М. Чабанної та В. Романової. – Житомир : ПП «Рута», 2013. – С. 123–128.
3. Мацюпа К. Характеристика місцевого самоврядування в Україні / К. Мацюпа, О. Мартинюк // Місцеве самоврядування – слабка ланка чи ресурс української демократії? ; за ред. М. Чабанної та В. Романової. – Житомир : ПП «Рута», 2013. – С. 39–55.
4. Регіональний вимір соціально-економічного розвитку і засади нової регіональної політики : [колект. моногр.] / [С. Біла та ін.]. – К. : НІСД, 2013. – 82 с.
5. Чабанна М. Критерії демократичності політичного режиму / М. Чабанна // Місцеве самоврядування – слабка ланка чи ресурс української демократії? ; за ред. М. Чабанної та В. Романової. – Житомир : ПП «Рута», 2013. – С. 56–61.
6. Якушик В. М. Вступ до політології : навчально-методичний посібник для вивчення державознавчих тем курсу політології / В. М. Якушик. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 196 с.
7. Jeffery C. The Challenge of Territorial Politics / C. Jeffery // Policy & Politics. – 2008. – Vol. 36. – No 4. – P. 545–557.
8. Laffin M. Comparative British Central–Local Relations. Regional Centralism, Governance and Intergovernmental Relations / M. Laffin // Public Policy and Administration. – 2007. – No 22. – P. 74–91.
9. Marks G. Patterns of Regional Authority / G. Marks, L. Hooghe, A. Schakel // Regional and Federal Studies. – 2008. – Vol. 18. – No 2–3. – P. 167–181.

10. Ross C. Regional Elections and Electoral Authoritarianism / C. Ross // *Russia, Europe-Asia Studies*. – 2011. – No 63 (4). – P. 641–662.
11. The Regional Dimension of the European Union. Towards a Third Level in Europe? ; ed. by C. Jeffery. – London : Frank Cass, 1997. – 223 p.

*V. Romanova*

## COMPARISON OF METHODOLOGIES FOR DEMOCRATIC GOVERNANCE AND DECENTRALIZATION OF POWER WITH REGARD TO NATIONAL SECURITY

*The paper analyzes the basic methodologies of evaluation and determination of the degree of democratic decentralization of power in terms of their correlation with each other. Results extrapolated to the realities of developed countries and developing countries, especially with regard to national security.*

**Keywords:** methodology of evaluation, democratic governance, decentralization of power.

*Матеріал надійшов 02.12.2013*

УДК 321:930.94(4)

*Яковлев М. В.*

## РАДЯНІЗАЦІЯ, РУСИФІКАЦІЯ ТА ДЕРАДЯНІЗАЦІЯ ЯК КАТЕГОРІЇ ПОЛІТИЧНОЇ ПОСТКОЛОНІАЛЬНОЇ ІСТОРІЇ КРАЇН ЦЕНТРАЛЬНО-СХІДНОЇ ЄВРОПИ

*Статтю присвячено концептуалізації, класифікації та порівняльному зіставленню понять «радянська», «русифікація» та «дерадянська» як методологічних категорій, які можуть бути використані для постколоніальних досліджень політичної історії країн Центрально-Східної Європи.*

**Ключові слова:** радянська, русифікація, дерадянська, постколоніалізм, постсоціалістичні країни.

Політична історія країн колишнього так званого «соціалістичного табору» ще не стала повноцінною тематикою наукових розвідок у межах постколоніальних студій, надто – в рамках соціально-політичного напрямку постколоніальної критики, а не лише традиційно потужного для постколоніалізму сектору літературознавчих досліджень. Однією з причин такого стану є недостатнє методологічне опрацювання постколоніальних теорій, які можна було б застосувати до наукових розвідок суспільно-політичних, економічних і психологічних процесів на теренах впливу саме Радянського Союзу як специфічної імперії в контексті політичної історії цього регіону.

Чому саме *політична історія* радянської, русифікації та дерадянської на теренах впливу колишнього Радянського Союзу? Політичну історію можна розуміти як «організацію влади та її функціонування у суспільствах минулого» [6; 1], дослідження витоків внутрішньої та зовнішньої політичної ситуації в країні [7; 3]. С. Дж. Лі виокремлює три функції політичної історії: 1) конкретизований аналіз набуття, використання та втрати влади особами, групами, партіями та інституціями; 2) забезпечення можливості міждисциплінарного поєднання й вивчення інших аспектів історії – соціальної, інтелектуальної та релігійної; 3) пропонувати найширші можливості для дискусій та обговорень