

управління – стимулювання й обмеження – відіграють різні ролі по відношенню до керованої системи. Якщо функцією стимулювання є розвиток, сприяння мобільності, то обмеження покликане зберігати певний енергетичний потенціал системи. Системно-діяльнісний підхід орієнтований на виявлення кінцевого числа параметрів, компонентів, функцій системи і цим є привабливим для практики. Розвиток цього підходу пов'язаний з розумінням управління як соціальної технології, в якій реалізується синергетичний потенціал системи.

Таким чином, резюмуючи, зазначимо, що наукової розробки проблеми впорядкування зв'язків у соціальній системі на державному й місцевому рівнях, серед усіх методів доцільно особливо виділити системно-діяльнісний метод. Чималим евристичним потенціалом володіє й синергетичний підхід, сутність якого і конкретні аспекти застосування стосовно проблеми взаємозв'язку й взаємодії органів державної влади й місцевого самоврядування потребують окремого дослідження.

*Панченко Тетяна Василівна, доктор політичних наук,
професор кафедри політології*

Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна

МОЖЛИВОСТІ ПОРІВНЯЛЬНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ РЕГІОНАЛЬНИХ ПОЛІТИЧНИХ ІНСТИТУТІВ ТА ПРОЦЕСІВ

Регіональні політичні інститути та процеси у порівняльній перспективі є об'єктом уваги порівняльної політології та політичної регіоналістики. Метою порівняльних досліджень є виявлення подібностей або відмінностей політичних інститутів, процесів і явищ з метою їх кількісної й якісної характеристики, класифікації, впорядкування і практичного використання в іншому соціополітичному середовищі. Якщо порівняльна політологія займається кроснаціональними дослідженнями, то політична регіоналістика — кросрегіональними. Здійснимо спробу впорядкувати кросрегіональні порівняння, результати яких опубліковано протягом останніх десятиріч, та виявити їх дослідницькі можливості.

Першу групу можна назвати прикладними дослідженнями федералізму і регіоналізму, що сфокусовані на вивченні федеральних, регіональних і місцевих тенденцій (Д. Дж. Елазар, Л. Гугхе, М. Кітінг, Дж. Лафлін, Х. М. Магона, Г. Маркс, Ф.Палермо, С. Пароларі). Такий підхід в основному ґрунтується на правовому порівнянні як методі аналізу управління в багаторівневих систем. В результаті сучасних процесів у вертикальному поділі повноважень, ієрархія у внутрішніх та міжнародних систем публічного права втрачає своє значення на користь більш тонкої правової інтеграції. Зокрема, сучасний погляд на основні проблеми, що стоять перед регіонального розвитку та регіональною політики в країнах Центральної та Східної Європи представлений в праці «Регіональні динаміки в країнах Центральної та Східної

Європи: нові підходи до децентралізації» (2013) за редакцією Ф. Палермо і С. Пароларі [1]. Автори зосереджуються на інституційних механізмах на регіональному рівні, аналізуючи мотиви, процедури і результати політичних та адміністративних реформ, проведених в останні роки в колишніх комуністичних країнах (Румунія, Угорщина, Польща і Сербія).

Нещодавно побачила світ ще одна праця Ф. Палермо у співавторстві із К. Кесслером «Порівняльний федералізм: конституційні угоди і практика» (2017) [2], яка, напевно, є останнім нині прикладом правового порівняння. Автори досліджують федералізм з точки зору порівняльного конституційного права, а також роблять акцент на тому, як федеральні та регіоналізовані системи працюють на практиці. Цей фокус знаходить своє відображення у порівнянні, як різні рівні влади здійснюють повноваження і взаємодіють в кількох вельми актуальних областях політики – забезпечення фундаментальних прав, соціальне забезпечення та охорона здоров'я, охорона навколишнього середовища, інтеграція мігрантів, зовнішні відносини. У кожній сфері для порівняння взяті по 5 країни. У різних комбінаціях порівнюється досвід США, Канади, Бельгії, Іспанії, ФРН, Великої Британії, Швейцарії, Італії, Австралії.

Друга група представлена окремою субдисципліною – корпоративним державним управлінням, що вивчає адміністративні системи у порівняльній перспективі (Г. Балдершейм, Й. Богуміл, А. Фаразманд, М. Іллнер, Сю Грогс, П. Джон, Н. Керстінг, Дж. Колфілд, Р. Е. Ніксон, Д. Оловю, С.Кульман, Г. Вольман). Дана область досліджень враховує, перш за все, організаційну структуру субнаціональних зв'язків, управлінську культуру і традиції. Особливо слід відзначити огляд адміністративних систем і реформ в Європі у навчальному посібнику німецьких дослідників С. Кульман та Г. Вольмана «Вступ до порівняльного державного управління: адміністративні системи і реформи в Європі» (2014) [3], де визначені концептуальні рамки для порівняльного дослідження адміністративних систем і зосереджена увага на 6 країнах, що становлять типові адміністративні профілі в Європі (Німеччина, Франція, Італія, Великобританія, Швеція та Угорщина). На прикладі цих країн порівнюються основні риси державної системи, структури національної, субнаціональної/ місцевої адміністрації та характеристики державної служби.

Третя група - субнаціональні корпоративні дослідження демократії - фокусує увагу на субнаціональних варіаціях демократії (Р. Снайдер, Е. Монкада, Дж. Лафлін, Ф. Хендрікс, А. Ліндстрем). Ці дослідження враховують не тільки формальні субнаціональні інститути, але й неформальні практики. На особливу увагу заслуговує дослідження субнаціональних демократії в 15 країнах ЄС Дж. Лафліна, Е. Аджі, Ф. Хендрікса, У. Бульмана і А. Ліндстрем (2001) [4], де феномен регіональної та місцевої демократії розглядається в контексті трансформації нації-держави в Західній Європі і фокусується увага на їхніх зовнішніх і внутрішніх практиках. Своєрідним продовженням цього дослідження можна вважати підготовлений цими ж авторами «Оксфордський довідник з місцевої та регіональної демократії в Європі»(2011) [5], де

досліджено субнаціональні демократії в 29 країнах: 27 державах-членах ЄС, Норвегії та Швейцарії. Ключова увага авторів зосереджена на формах залучення населення у локальну політику, в результаті чого у посібнику розкривається широкий спектр відповідних практик у Європі.

Четверта група досліджень сконцентрована переважно на вимірюванні децентралізації та регіональної автономії в різних країнах в певний період часу. Можна виокремити низку праць, у якій представлений порівняльний аналіз багатьох показників політичних систем великої кількості країн, серед яких вимірюється автономія регіональних і місцевих влад. Наведемо принаймні три дослідження такого типу. По-перше, йдеться про підручник Я. Е. Лане і С.Ерссон «Політика і суспільство в Західній Європі» (1999) [6], де окрім повного аналізу політичних систем 18 країн Західної Європи, їх політичних партій, виборів та партійних систем, а також структур влади на місцевому, регіональному, національному та європейському рівнях, вимірюється територіальний розподіл державних рішень та їх реалізація на різних рівнях влади в цих країнах в післявоєнний період. По-друге, заслуговує уваги, дослідження Я. Волдендорпа, Я. Баджа і Г. Скрипки «Партійні уряди у 48 демократіях: 1945-1998» (2000) [7], де представлені порівняльні дані про склад парламентських урядів у 48 демократіях та комплексна інформація про інституційну структуру, в якій діють ці демократичні уряди. Серед багатоманітних показників вимірюється міра централізації держав та автономії регіональних і місцевих влад. По-третє, відзначимо працю Л. Гугхе і Г. Маркс «Багаторівневе врядування і європейська інтеграція» (2001) [8], що націлена на пояснення феномену багаторівневого врядування, його характеристик, причин та наслідків. У ній, між іншим, досліджується динаміка автономії регіональних влад в 14 країнах Західної Європи (які стали членами Європейського Союзу) в 1950, 1970, 1990 і 2000 рр.

Оригінальним прикладом вимірювання різних типів децентралізації є праця А. Шнайдера «Децентралізація: концептуалізація та вимірювання» (2003) [9]. У ній автор запропонував модель вимірювання трьох виявів децентралізації (фіскальної, адміністративної і політичної) і перевінив цю модель, використовуючи факторний аналіз даних з 1996 року у 68 країнах.

На типології децентралізації концентрує увагу також Д. Тристан у своїй праці «Визначення та вимірювання децентралізації: глобальна перспектива» (2002) [10]. На основі вивчення досвіду відцентрових процесів у 166 країн світу в середині 1990-х рр. дослідник виокремлює шість типів децентралізації (вертикальну, демократичну, адміністративну, виборчу, бюджетну та кадрову). Він також пояснює як ці форми децентралізації корелюють з такими характеристиками країн як розмір, етнолінгвістичний поділ, колоніальна історія, економічний розвиток та міра розвитку демократії. Окрім того, на основі порівняння 31 переважно етнічнорізномірних держав автор досліджує співвідношення між децентралізацією та федералізмом.

Окремі автори акцентують на вимірюванні певних аспектів децентралізацій. М. Арзагхи і В. Хендерсон у праці «Чому країни фінансово децентралізуються» (2005) [11] пропонують і випробують модель фіскальної децентралізації на основі важливих соціально-економічних характеристик 190 країн у 1960-1995 рр. На основі значного масиву даних автори пояснюють причини централізації та децентралізації, знаходять залежність між фіскальною та інституціональною децентралізацією, федералізмом, демократизацією та фіскальною автономією. А С. Бранкаті у праці «Децентралізація: розпалювання або гасіння полум'я етнічних конфліктів та сецесії» (2006) [12] на основі аналізу даних електоральної статистики та етнічних конфліктів у 30 демократіях в 1985-2000 рр. Пояснює, чому децентралізація в одних випадках через наближення влади до громадянина сприяє розв'язанню етнічних конфліктів та запобігає сецесії, а в інших посилення впливу регіональних партій стає фактором загострення конфліктів та тенденцій.

Й нарешті, заслуговують уваги публікації, де пропонуються індекси децентралізації та регіоналізації. Наприклад, К. Кірней у статті, що називається «Індекс децентралізації» (1999) [13], представляє результати вимірювання фінансових, політичних і адміністративних можливостей субнаціональних урядів в 49 країнах з 1960 по 1995рр. А Л. Гугхе, Г. Маркс, А. Г. Шакел у праці «Зростання регіональної влади: порівняльне дослідження 42 демократій (1950-2006)» (2010) [14] запропоновано індекс регіональної влади, який застосовано для 42 демократій у період з 1950 до 2006 рр. Автори розробили набір показників, які були розділені на дві групи: самоврядування (self-rule) та спільне управління (shared rule). Регіональний самоврядування вимірювалось за допомогою таких показників, як інституціональна глибина, обсяг повноважень, фіскальна автономія та представництво. Спільне управління вимірювалось за допомогою таких показників як участь регіонів у законотворчості, виконавчій владі, фінансовому контролі та конституційній реформі.

Здійснений аналіз демонструє можливості 4 типів кросрегіональних порівнянь, що застосовуються до політичних інститутів та процесів. Усі вони дозволяють вивчати результати і наслідки політико-адміністративних реформ та динаміку субнаціональної демократії. Якщо перші три типи досліджень звертаються до обмеженої кількості випадків та прагнуть детально вивчати їх, то останні апелюють до великої кількості та концентруються здебільшого на їх порівнянні. Відповідно для останніх принциповим моментом є адекватність та зваженість індикаторів.

Список використаних джерел

1. Regional dynamics in Central and Eastern Europe: new approaches to decentralization / Edited by Francesco Palermo and Sara Parolari. – Leiden, Nijhoff, 2013. – 260 p.
2. Palero F. Comparative federalism: constitutional arrangements and case law / Francesco Palermo, Karl Kössler. – Oxford and Portland, Oregon, 2017. – 504 p.
3. Kuhlmann S. Introduction to comparative public administration:

administrative systems and reforms in Europe / Sabine Kuhlmann, Hellmut Wollmann. – Edward Elgar, 2014. – 360 p.

4. Loughlin J. Subnational democracy in the European Union: challenges and opportunities/ John Loughlin, Eliseo Aja, Udo Bullman, Frank Hendriks, Anders Lidstrom. – Oxford University Press, 2001. – 436 p.

5. The Oxford handbook on local and regional democracy / Edited by John Loughlin, Frank Hendriks, and Anders Lidström. – Oxford, 2010. – 812 p.

6. Lane J. Politics and society in Western Europe / Jan-Erik Lane, Svante O. Ersson. – 4th. ed. – Thousand Oaks, CA: Sage, 1999. – 400 p.

7. Woldendorp J. Party government in 48 democracies (1945-1998): Composition - Duration – Personnel / Jaap Woldendorp, Hans Keman, Ian Budge. – Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 2000. – 580 p.

8. Hooghe L. Multi-level governance and european integration / Liesbet Hooghe, Gary Marks. – Lanham: Rowman and Littlefield, 2001. – 252 p.

9. Schneider A. Decentralisation: conceptualisation and measurement/ Aaron Schneider // Studies in comparative international development. – 2003. – 38(3). – P. 32-56.

10. Treisman D. Defining and measuring decentralization: a global perspective /Daniel Treisman. – Unpublished manuscript, 2002. – Available at: https://www.academia.edu/3125938/Defining_and_Measuring_Decentralization_A_Global_Perspective.

11. Arzaghi M. Why countries are fiscally decentralizing / Mohammad Arzaghi, Vernon Henderson // Journal of public economics. – 2005. – 89(7). – pp. 1157-1189.

12. Brancati D. Decentralization: fueling or dampening the flames of ethnic conflict and secessionism / Dawn Brancati // International Organization. – 2006. – 60 (3). – pp. 651-685.

13. Kearney C. Decentralization index/ Christine Kearney. – Henderson Faculty Paper, Brown University, Providence, RI. – 25 p. – Available at: <http://www.econ.brown.edu/Faculty/henderson/decentralization.pdf>

14. Hooghe L. The rise of regional authority: a comparative study of 42 democracies (1950-2006) / Liesbet Hooghe, Gary Marks, Arjan H. Schakel. Routledge: London, 2010. – 360 p.

Іщенко Микола Павлович, д-р філософських наук, професор, професор каф. державної служби, публічного адміністрування та політології Черкаського націон. ун-ту імені Богдана Хмельницького

ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ ПРІОРИТЕТИ І ПРИНЦИПИ ВЗАЄМОУЗГОДЖЕНОСТІ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ І ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

Регіональна політика формується і реалізується в політико-правовому полі Конституції України та чинних законодавчих актів, дозволяючи