

## Феномен місцевої демократії

**Валерій Бебик,**

доктор політичних наук,  
проректор Університету «Україна»

*Лендъел М.О. Місцева демократія у країнах Центральної і Східної Європи / Мирослава Олександрівна Лендъел. – Ужгород: Мистецька лінія, 2011. – 688 с.*

Крах тоталітаризму в Центральній Європі (або «посттоталітаризму», за висловом В.Гавела) сколихнув не тільки суспільства, які стали на шлях демократії, але й наукові кола, які почали теоретизування над питанням хвиль демократизації, вписуванням центральноєвропейського досвіду в транзитологічні концепції, розроблені на матеріалі Південної Європи та Латинської Америки. Понад двадцять років дослідники у своїх монографіях розглядають різноманітні аспекти транзиту, діагностують вдалі (Чехія, Польща) та невдалі (Словаччина) проекти, роблять політичні прогнози для інших посткомуністичних країн регіону.

Успішний досвід імплементації всіх демократичних процедур та вкорінення основних демократичних принципів у суспільну свідомість громадян Вишеградської четвірки (Польща, Угорщина, Чехія, Словаччина) та «потьомкінські» шати демократії в Російській Федерації мають слугувати «дорожньою картою» для України на її власному шляху. Проте шлях Вишеграду не був вимуруваний «жовтим камінням», а скоріше нагадував латинське прислів'я «тернистим шляхом – до зірок». Якщо демократизація центральних владних інститутів розпочалася вже у 1989 році, то завдання реформування місцевої адміністрації було значно складнішим, враховуючи величезну різноманітність муніципалітетів у країнах Центральної і Східної Європи (далі – ЦСЕ), небажання старих «апаратників» враховувати політичні зміни, неформальні політичні практики, відповідно до яких доступ до влади був обмеженим.

Враховуючи ці обставини, монографія М. О Лендъел, присвячена локальним політичним інститутам та процесам у ЦСЕ у період постсоціалістичних трансформацій, має велику актуальність та практичне значення. Варто відмітити, що у вітчизняній політології це наразі єдине ґрунтовне дослідження, що має на меті характеристику основних теоретичних підходів до вивчення місцевих політико-владних

відносин, визначення спільних та специфічних характеристик соціально-політичного контексту, в якому здійснювалася децентралізація влади, аналіз правових рамок функціонування місцевого самоврядування, з'ясування типових для суспільств ЦСЄ форм взаємодії між місцевими елітами та партіями та прослідковування тенденції прямої участі громадян у прийнятті політичних рішень на рівні територіальних спільнот.

Висвітлюючи феномени місцевої демократії, інституційне середовище її функціонування у країнах ЦСЄ, механізми відтворення місцевих політичних еліт та участь громадян у формуванні локальної політики в країнах регіону, дослідниця спирається на теоретичні напрацювання вітчизняних, чеських, словацьких, угорських, польських, російських, американських, англійських вчених та науковців стосовно природи функціонування локальної демократії. Зауважимо, що список використаних джерел та їхня багатомовність справді вражають та вказують на ґрунтовність дослідження М.О. Лендъел. До того ж авторка ставить до розробок попередників критично, формулює власні підходи та оцінки функціонування локальної політики у постсоціалістичних країнах, співвідносить традиційні теоретико-методологічні підходи із практикою трансформації та реаліями локальних політичних процесів. Вважаючи, що локальні політичні інститути та процеси мають нестандартні характеристики, у порівнянні із загальнонаціональними феноменами, вчена велику увагу зосереджує на напрацюванні власної методології аналізу політичних інститутів та процесів у постсоціалістичних суспільствах Центральної та Східної Європи. Це є важливим внеском у методологію вітчизняної політичної науки.

У монографії докладно проаналізовані чинники, які визначили процес формування нормативної основи функціонування місцевої демократії. Визначено особливості перебігу соціально-політичних перетворень, що охопили країни ЦСЄ в кінці 1980-х – на початку 1990-х років, вплив культурних, соціальних, електоральних та правових чинників на ці процеси. Це дозволило виокремити групи країн, у яких по-різному відбувалося становлення місцевої демократії: наприклад, Польщу, Угорщину, Чехословаччину, де завдяки поєднанню цих факторів швидко сформувалося сприятливе середовище для розвитку місцевої демократії, та, на противагу їм, пострадянські та балканські країни, де процес суспільних перетворень визначався та проводився посткомуністичними елітами і мав характер «дозованої» демократії, а подекуди характеризувався поверненням до авторитарної комуністичної практики. На цій основі авторка робить висновок про значні відмінності у розвитку демократії загалом та місцевої демократії зокрема серед країн даного регіону.

Варто зауважити, що процес становлення місцевої демократії дає змогу прослідкувати загальні демократичні процеси в регіоні, виступаючи своєрідним барометром цього політичного режиму. Країни «класичної»

Центральної Європи, які досягли найбільших успіхів у демократичному транзиті, зокрема щодо зміни локальних інститутів та політичних практик, зуміли швидко інтегруватися до європейських та євроатлантичних структур. Водночас, авторка звертає увагу на уповільнення розвитку цих процесів упродовж 1990-х років у Словаччині, де на початку трансформаційного шляху не було концептуалізовано бачення проведення реформи місцевого самоврядування. У Російській Федерації, взагалі, неприйняття європейського досвіду та відсутність міцних власних традицій місцевої демократії призвели до того, що самоврядування так і не було повноцінно розвинуто, тим більше враховуючи досвід етатизації цього сегменту публічної влади.

Варті уваги висновки авторки про значний вплив на становлення місцевої демократії неформальної практики патримоніальних та патронажно-клієнтельних зв'язків, притаманних комуністичному режимові. Країни, в яких ці феномени не були занадто розвинутими, значно швидше змогли досягти успіху щодо усталення практики реальної демократії. Натомість, Південні Балкани, Росія та інші пострадянські республіки, значною мірою, імітували демократичні перетворення і розвиток місцевого самоврядування.

Заслуговує на увагу аналіз способів формування органів місцевого самоврядування. М. О. Лендъел вказує на вплив існуючих правил електоральної гри на функціонування органів місцевого самоврядування. Відзначаються відмінності між тими країнами, в яких виборчі правила були чітко визначені та не піддавалися кардинальним змінам (Польща, Чехія, Угорщина) та країнами, в яких рамки електоральної гри не були стабільними (Україна, Вірменія, Грузія, Албанія). Більш прискіплива увага приділяється еволюції електоральних систем Польщі, Чехії, Словаччини та Росії, зокрема питанню формування інструментів безпосередньої демократії на місцевому рівні.

Не оминає авторка і дослідження ролі політичних еліт у процесі демократичного транзиту та становленні практики місцевої демократії. М. О. Лендъел аналізує, яким чином на формування місцевої демократії впливало поєднання нової та старої комуністичної еліт, вказує на темпи становлення конкурентних правил заміщення еліт та ставлення населення до колишньої комуністичної верхівки. Зауважимо, що в країнах, де була проведена лustrация, процес інституціоналізації демократії був прискорений, оскільки нова демократична еліта була зацікавлена в подібних змінах, з метою недопущення збереження владних ресурсів в руках комуністичної номенклатури на всіх рівнях. І, навпаки, в країнах, які розвивалися в умовах «керованої» демократії, інституційні зміни відбувалися значно повільніше і стара еліта, яка проводила ці зміни, мала можливість пристосуватися до нових реалій, щоб і надалі зберегти за собою панівне становище.

Треба сказати, що трансформація місцевої політики та перехід від моделі «зверху – вниз», за якої локальний політичний процес розглядається як реалізація бачення керівної еліти, до моделі, коли у центрі знаходиться спроможність влади задовольняти потреби громадян, тільки зараз опинилися в центрі належної уваги. Почасти це пояснюється тим, що «користувачі» стали значною мірою «творцями» сучасного політики. З іншого боку, ще донедавна новаторський англосаксонський підхід щодо уважного ставлення до місцевих громад та їхньої активної ролі у формуванні демократичної поведінки через культурну емансипацію набув справді загального поширення. Тому авторка монографії відзначає, що в Польщі, Чехії відбулося повноцінне формування громадянського суспільства, і це вплинуло на активність населення, яка була пов'язана із бажанням самостійно вирішувати свої справи. Словаччина, в якій формування громадянського суспільства відбулося повільніше, та Росія, в якій досі не існує чіткого уявлення про сутність цього феномену, водночас, притаманною є спроба побудувати його «зверху» державою, протиставляються попереднім прикладам. Враховуючи безпосередній зв'язок між активістською політичною культурою та розвитком громадянського суспільства, можна простежити швидкість становлення місцевої демократії у визначених країнах.

Загалом слід відзначити, що авторка здійснила величезну дослідницьку роботу, вперше в українській політичній науці концептуально проаналізувавши феномен місцевої демократії та її зв'язок із політичною культурою, демократичними перетвореннями загалом. Цікаво було б дочекатися від М. О. Лендзел подальших робіт, присвячених аналізу розвитку місцевої демократії в пострадянських країнах, які мали відносно однакові стартові позиції, але по-різному реалізували свій потенціал, та окремого ґрунтового дослідження місцевої демократії в Україні, з метою вироблення конкретних практичних рекомендацій щодо реформування існуючої системи самоврядування, використовуючи посттоталітарний досвід країн ЦСЄ.