

ТЕРИТОРІАЛЬНИЙ ВИМІР ТРАНСФОРМАЦІЇ ДЕРЖАВИ-НАЦІЇ У ДЕРЖАВУ ЗАГАЛЬНОГО ДОБРОБУТУ

Територіальна організація державної влади зумовлена як об'єктивними чинниками (географічними, демографічними, економічними, історичними тощо), так і завданнями і функціями, які виконує держава на конкретному етапі свого історичного розвитку. Поняття держави, розуміння її природи та ролі, еволюціонує відповідно до домінуючих ідеологічних течій у суспільстві. Аналіз трансформацій від держави-нації до держави загального добробуту і неоліберальної держави дасть змогу обґрунтувати тезис про залежність адміністративно-територіального устрою від ідеологічного наповнення поняття держави.

Держава-нація як форма політичної організації, з'явилася відносно недавно – після Французької революції у 1789 році, що продемонструвала новий взаємозв'язок між нацією та державою. Іншими словами вона засвідчила, що «нація» повинна мати власну «державу», а «державу» повинна співпадати з поняттям «нації». Окрім низки позитивних рис, поява держави-нації спровокувала розвиток імперіалізму, масштабні війни та збройні конфлікти. Відповіддю на всі ці небажані наслідки діяльності держави-нації стала поява концепції держави загального добробуту, яка зробила значний внесок у формулювання громадянства як ключової характеристики процесу творення держави-нації. Досить поширеною була думка, що держава-нація повинна нести відповідальність за дві світові війни на території Європи, і для запобігання негативним тенденціям у майбутньому слід ініціювати процес об'єднання європейських країн, що стало основою появи європейського руху.

Деякі автори стверджують, що європейська інтеграція мала за мету не так обмеження сфери впливу держави-нації, скільки її відродження [1, с. 34]. Адже майже три десятиліття після закінчення Другої світової війни, які стали золотим віком для держави загального добробуту (з 1945 по 1975 рр.), Європейська Спільнота була переважно другорядним політичним актором. Вона здійснювала лише окремі кроки у сфері справді загальноєвропейської політики, наприклад реалізовувала Спільну сільськогосподарську політику.

Модель держави загального добробуту пропонувала свій підхід до відносин між центральним рівнем влади та системою місцевого самоврядування. Акцент робився на централізації задля покращення збору фінансових коштів та розподілу ресурсів поміж індивідами, групами та відсталими територіями. Саме завдяки редистрибуції доходів планувалося покращити соціальні показники як окремих громадян, так і територій загалом, «підтягнути» їх до рівня найбільш забезпечених. Уряд держави загального добробуту виходив з необхідності зміцнення нації як сукупності громадян, а не задоволення потреб окремих індивідів чи регіонів, що передбачало посилення централістської тенденції. Так, регіональна політика розроблялася та

приймалася на рівні міністерства для посилення загальноекономічного потенціалу всієї країни і виконувалася регіонами без можливості внесення жодних змін з урахуванням особливостей конкретної території. Відносини між урядом та регіонами повністю відповідали моделі «принципал-агент», в якій держава як «принципал» використовувала органи влади регіонального та місцевого рівня як свого «агента» з надання соціальних послуг. Відповідно, автономність органів місцевого самоврядування у період розквіту держави загального добробуту була значно обмежена, оскільки більшість питань вирішувалися на рівні уряду. Це мало місце навіть у скандинавських країнах з їх сильними традиціями місцевої автономії та важливою роллю, яка відводилася органам місцевого самоврядування у забезпеченні певного рівня соціальних стандартів своїм мешканцям [2, р. 338], оскільки саме парламент визначав основні рамки діяльності самоврядних органів та масштаб їх повноважень, які не передбачали суттєвих відхилень від заданого курсу.

Низка подій, що трапилися протягом 1970-х років (нафтові кризи 1973 і 1979 років, зростання державного дефіциту, крах Бреттон-Вудської валютної системи, пришвидшення темпів глобалізації) виявили недоліки моделі держави загального добробуту, створивши сприятливий ґрунт для появи неоліберальної ідеології. Основними її провідниками на політичній арені стала М. Тетчер та Р. Рейган, які наполягали на пріоритеті ринкових сил в ході розміщення державних і приватних благ; ослабленні державного контролю над приватним сектором; відмові від принципу рівності і проголошення нерівності як найкращого стимулу розвитку підприємництва та реформування у державному секторі.

Слід звернути увагу на три основних тенденції, що стосуються територіальної організації влади держави у цей період: 1) децентралізація, 2) перехід до моделі вибору та 3) відмова від ієрархічності. Децентралізація передбачала передачу низки функцій держави загального добробуту на регіональний та місцевий рівні. Тут повною мірою проявилися конкретні політичні, економічні, соціальні особливості кожної країни, що знаходили своє відображення у формі та темпах децентралізації. Як правило, на перших етапах адміністративної децентралізації ставилося завдання знизити ступінь централізації політичної системи, яка практично позбавила органи місцевого самоврядування права приймати рішення для вирішення навіть власних, локальних проблем.

Тенденція до глибшої політичної децентралізації посилилася завдяки Раді Європи та Євросоюзу. У 1985 році Рада Європи прийняла Європейську хартію місцевого самоврядування, що спряла розвитку системи органів місцевого самоврядування у державах, які її ратифікували. Євросоюз, у свою чергу, проголосив принцип субсидіарності та партнерства в ході трансформації загальноєвропейської регіональної політики у політику єдності та формування структурних фондів у середині 1980-х років. Згодом ці принципи були включені у Маастрихтський договір 1992 року і на сьогодні вважаються основоположними характеристиками управлінської системи Союзу.

Друга тенденція свідчила про поступову відмову від моделі «принципал-агент» у відносинах між центром і регіонами. В результаті несприятливої економічної ситуації у 1980-х роках уряди держав загального добробуту почали масштаби надання соціальних послуг або навіть відмовлятися від деяких соціальних програм. У відповідь на це багато регіонів та органів місцевого самоврядування стикнулися з необхідністю акумулювати і об'єднувати свої зусилля з партнерами як всередині країни, так і за її межами, для виконання функцій, що на них поклалися. У Скандинавії, уряд Швеції, наслідуючи приклад Данії, Норвегії та Фінляндії, започаткував експеримент під назвою «вільна комуна», спрямований на зменшення надмірного регулювання державою діяльності органів місцевої влади.

Як правило, модель вибору є вираженням неоліберального підходу, який домінував у державній політиці країн Заходу у 1980-1990-ті роки. Автономія органів місцевого самоврядування із застосуванням принципу субсидіарності означає вирішення суспільних проблем на найбільш відповідному рівні: національному, регіональному чи місцевому. Однак, з точки зору неолібералізму, це також означає використання конкурентного підходу. Починаючи з 1990-х років помітною стає тенденція до значного збільшення конкуренції між органами влади місцевого і регіонального рівня як в рамках держави, так і за її межами. Нові обставини змушували їх створювати найбільш сприятливі умови для залучення іноземних інвестицій, вступаючи у конкурентну боротьбу за інвесторів як із сусідніми територіями, так і з аналогічними утвореннями інших європейських країн.

Остання тенденція полягає у відмові від ієрархічних відносин між різними рівнями державного управління. У Швеції графства та комуни перебувають на одному рівні, а два новостворені експериментальні регіони не мають ієрархічних відносин з іншими рівнями державного управління. У Великій Британії регіони відсутні в Англії, але функціонують в Шотландії та Уельсі. Шотландський парламент та Національна асамблея Уельсу відповідають за фінансування діяльності органів місцевого самоврядування і вирішення місцевих справ, однак не здійснюють звичного ієрархічного контролю, а управління здійснюється радше у дусі партнерства. У Нідерландах провінції є відносно слабким рівнем управління, який не займає домінуючого становища щодо муніципалітетів, в той час як останні мають своєрідні корпоративні відносини з центральним урядом. В інших країнах, таких як Італія та Іспанія, регіони та автономні утворення посідають дещо вищу позицію щодо провінцій та територіальних громад, однак загалом тяжіють до горизонтальних відносин.

Отже, перехід від концепції держави-нації до держави загального добробуту зумовило посилення централізму, бюрократизму та широке поширення моделі «принципал-агент». В свою чергу вичерпання ідеї

держави загального добробуту призвело до значних змін у природі, ролі, функціях та територіальній організації держави: децентралізації, посилення регіональної та місцевої автономії, принаймні на конституційному, політичному, адміністративному рівні, що не завжди супроводжувалося адекватним фінансовим забезпеченням та активізації горизонтального співробітництва.

Список використаних джерел:

1. Milward A. The European rescue of the nation-state / M. Burgess. – L.: Routledge, 2000.
2. Loughlin J. The politics of local taxation in Sweden: Reform and continuity / Loughlin J., Lidstrom A., Hudson C. // *Local Government Studies*. – 2005. – Vol.31. – №.3. – P. 334–368.